

gramática jurídica da **campanha despejo zero**



DESPEJO
ZERO

gramática jurídica da **campanha despejo zero**

Ficha catalográfica

Promoção:

CDZ, FNRU e IBDU

Organização:

Julia Ávila Franzoni,
LABÁ - Direito, Espaço & Política
(FND-UFRJ)

Autores:

Allan Ramalho,
Daisy Ribeiro,
Julia Franzoni,
Larissa Franco,
Guilherme Piantino
Silveira Antonelli
Raquel Pires
Rayane Mello
Vicente Lotito de Brito Vianna
Benedito Roberto Barbosa
Cristiano Muller
Diego Vedovato
Fernanda Carolina Costa
Getúlio Vargas Junior
Julia Magnoni
Luciana Bedeschi
Paulo Romeiro
Rosane Tierno
Raquel Ludemir

Apoio:

Terra de Direitos,
Centro Gaspar Garcia
de Direitos Humanos,
CDES Direitos Humanos, Habitat
para Humanidade, Rede Nacional de
Advogados e Advogadas Populares
(RENAP), Defensoria Pública do
Estado de São Paulo.

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

G745g

**Gramática jurídica da Campanha Despejo Zero [recurso eletrônico] /
Julia Ávila Franzoni e LABA - Direito, Espaço & Política (FND-UFRJ)
(organizadores). – São Paulo : Instituto Brasileiro de Direito
Urbanístico - IBDU, 2022.**

147 p.

Vários autores

Recurso digital

Formato: PDF

Requisitos do sistema: Adobe Acrobat Reader

ISBN 978-65-994530-2-1 (online)

**1. Habitação social - Brasil. 2. Política habitacional - Brasil.
3. Pandemia do COVID-19. 4. Campanha Nacional Despejo
Zero: em defesa da vida no campo e na cidade. I. Franzoni,
Julia Ávila, org. II. Título**

CDD 363.50981

**Ficha elaborada pela bibliotecária – Camila Zanini Luz Pereira CRB
8/10143**

Sumário

8	Apresentação
10	1. Os nós da Campanha Despejo Zero: sujeitos e práticas plurais
21	1.1 Contranarrativas: comunicação e visibilidade
27	1.2. Incidência política e gramática de direitos: em defesa da vida no campo e na cidade
30	2. As agendas político-jurídicas da Despejo Zero: programa em defesa da vida no campo e na cidade
34	2.1. Parâmetros do sistema internacional e regional de direitos humanos sobre direito à moradia, segurança da posse e grupos vulnerabilizados
40	2.2. Bases normativas nacionais do direito à moradia, da segurança da posse e garantias processuais
46	2.3. Precedentes do Supremo Tribunal Federal relacionados a teses jurídicas da Campanha Despejo Zero
55	3. Repercussões institucionais junto às agendas da Despejo Zero
57	3.1 Parâmetros e Incidência Internacional
62	3.2 Recomendações institucionais
72	3.3 Eleições Municipais de 2020 e Projetos de Leis Estaduais e Municipais
77	3.4. Resolução nº 17/2021 do CNDH

Sumário

84	4. A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 828-DF e o papel da Assistência Jurídica Popular
85	4.1. Do que trata a ADPF?
90	4.2. Como está o andamento da ADPF?
98	4.3. O que foi decidido na ADPF?
103	4.4. Como o STF tem assegurado a eficácia da medida cautelar deferida na ADPF?
114	5. Lei nº 14.216/2021 (PL dos Despejos) e a ADPF 828: novos parâmetros para suspensão dos despejos
121	5.1 Ocupações irregulares
123	5.2 Relações de aluguel
144	6. Mapa de fontes
146	7. Anexos

A Campanha Despejo Zero é uma das mais importantes expressões da luta pela democratização do acesso à terra e pelo direito à cidade e vem mobilizando milhares de pessoas contra os despejos no campo e na cidade.

A Campanha foi rearticulada neste contexto da pandemia de Covid-19, em torno da defesa dos direitos dos vulneráveis que tiveram sua condição agravada pela perda de moradia ou pela ameaça de despejo.

Organizada em todas as regiões do país, a Campanha atua de forma descentralizada conectando a luta dos territórios com a incidência em diversas escalas, por meio da articulação de redes, entidades, organizações e movimentos do campo e da cidade, em todo território nacional, ampliando a visibilidade dos conflitos fundiários e também potencializando os processos de resistência popular pelo direito aos territórios.

Neste contexto, a articulação comunitária e a organização popular na defesa do direito à terra e moradia se somam à estratégia jurídica de defesa das ocupações, dando o tom do que denominamos: “gramática jurídica do campo popular”, representada nos resultados

apresentados nesta memória dos processos de lutas transversais e territoriais no marco da Campanha Despejo Zero.

Esta publicação, denominada, Gramática Jurídica da Campanha Despejo Zero, organiza e apresenta as principais teses e argumentos jurídicos mobilizados pelos participantes da Campanha, sintetiza os resultados da atuação do conjunto dessa articulação de junho de 2020 à dezembro de 2021; atualizada logo após a decisão do Ministro do STF, Luís Roberto Barroso, que prorrogou a suspensão dos despejos até 31 de março de 2022.

Trata-se da memória de um processo em movimento, um arranjo permanente de lutas que demonstra de forma concreta, a força e o poder do campo popular e que a articulação em torno da defesa de direitos, resiste e também cria, inova, pauta, tensiona e contribui para a redefinição da forma de tratamento dos conflitos fundiários no Brasil, com reflexos no poder judiciário, legislativo, executivo e na vida de milhares pessoas, especialmente, atingidas pela violência das remoções.

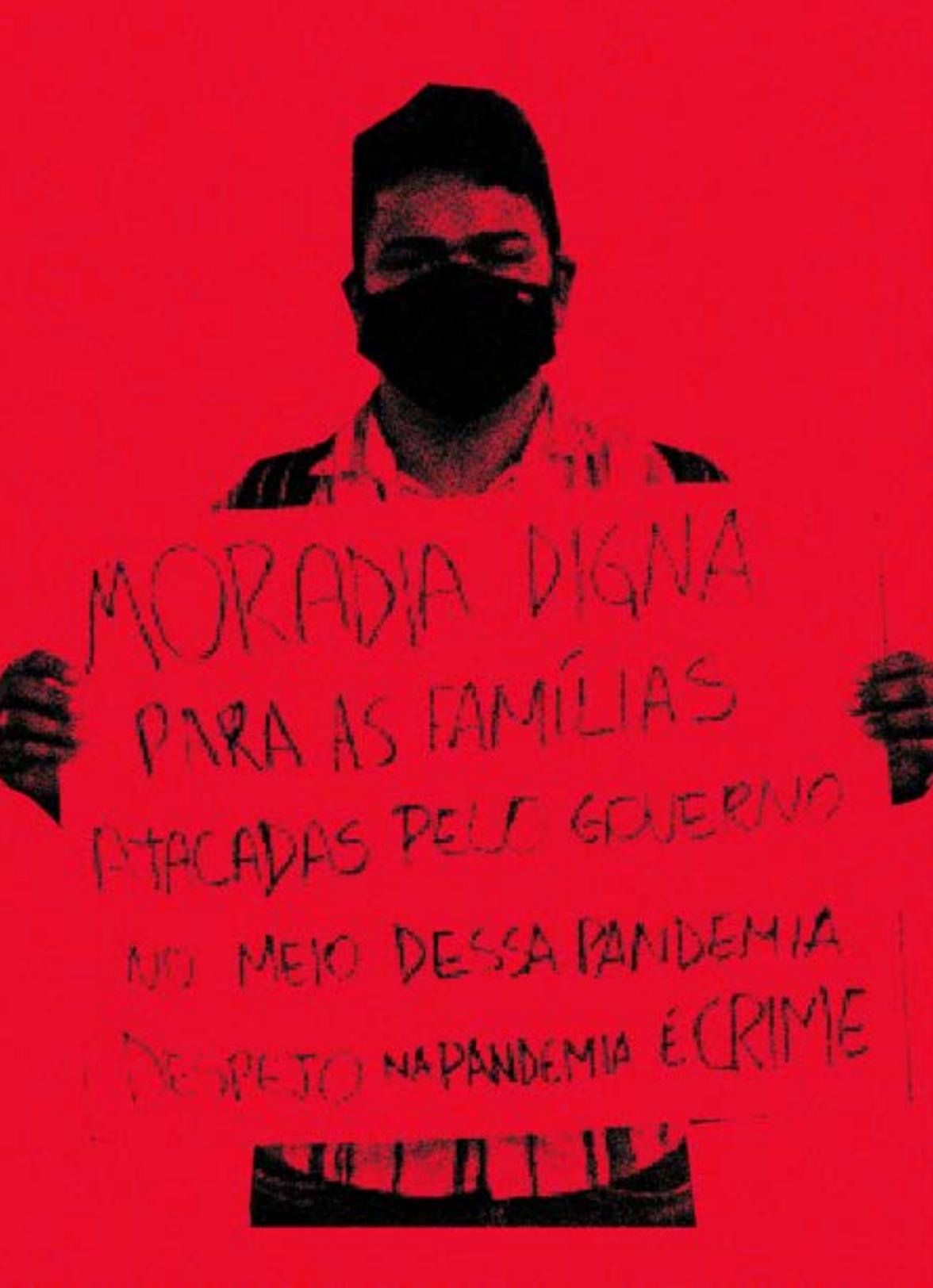
Esta publicação é, ao mesmo tempo, um registro de um amplo processo de lutas e um instrumento de reforço das agendas que há anos o campo popular constrói em torno da democratização do acesso à terra no campo e na cidade e por um adequado tratamento dos conflitos fundiários.

Na luta pela democratização do acesso à terra, a Campanha Despejo Zero tem no centro de sua agenda a reconstrução democrática do país, que passa pela organização cotidiana do povo, pelas reformas: urbana e agrária, pela garantia do acesso à justiça e fundamentalmente por um Estado brasileiro comprometido com a agenda dos Direitos Humanos.

**Campanha Despejo Zero
Fórum Nacional de
Reforma Urbana**

**Instituto Brasileiro
de Direito Urbanístico**

CAPÍTULO 1: **Os nós da Campanha** **Despejo Zero: sujeitos e** **práticas plurais**



MORADIA DIGNA
PARA AS FAMÍLIAS
ATACADAS PELO GOVERNO
NO MEIO DESSA PANDEMIA
DESPRETO NA PANDEMIA É CRIME

A moradia adequada é elemento central para a proteção da saúde pública e individual. A pandemia da Covid-19,

reconhecida internacionalmente pela Organização Mundial de Saúde (OMS) em março de 2020, produziu e acelerou inúmeras consequências políticas, econômicas e sociais ao redor do mundo que tornaram evidente a intrusão do mundo material nas relações sociais.

Afinal, a vida humana está amplamente conectada ao ambiente natural-social com repercussões desiguais nos diferentes territórios e arranjos sociais. Não há como pensar, desenvolver, planejar, cuidar das cidades (e dos territórios) e dos seus habitantes, de forma dissociada da dimensão ecológica, em suas diversas camadas geográficas, biológicas, culturais, éticas, econômicas e políticas. A razão que emerge é o fermento que tem produzido e fortalecido frentes no campo popular brasileiro, como a Campanha Nacional Despejo Zero (CDZ), articulada em torno da defesa da vida: é com mais e não com menos direitos que poderemos enfrentar, coletivamente, esses tempos de urgência.

O objetivo desta publicação é apresentar e discutir os repertórios jurídico-políticos de luta da Campanha Despejo Zero, desde sua criação, em junho de 2020. Contar a história e cartografar o mosaico de práticas, sujeitos e localidades envolvidas nessa articulação integra uma estratégia de resgate e de fortalecimento da memória em ação de uma importante ferramenta popular que tem sido fundamental para garantia da vida e da defesa de direitos de milhares de pessoas no país. Ao mesmo tempo, esse exercício é também um momento de reflexão sobre as repercussões das agendas da CDZ - seus símbolos, práticas, técnicas e narrativas - em contraste às agendas hegemônicas dos poderes públicos (nas três esferas) e do Sistema de Justiça, no que diz respeito às mudanças no centro de gravidade das discussões e das decisões públicas em torno das relações entre direitos, cuidado e justiça. Nesse esforço, iremos seguir os traços da CDZ, em suas diferentes escalas e ações, contando e problematizando as linhas (de fuga, de força, de enfrentamento) dessa articulação, para desenhar, preliminarmente, sua gramática jurídica.

A interrupção dos fluxos e o distanciamento social foram, desde o início da pandemia, as principais estratégias de combate ao contágio pelo novo coronavírus, conforme os parâmetros das organizações sanitárias internacionais.

Se ainda não era evidente, essa premissa trouxe à tona o caráter fundamental do direito à moradia digna, tanto para a proteção da saúde individual e coletiva quanto para a defesa da vida. No Brasil, as ações do Governo Federal não refletiram essas preocupações. O quadro precário da moradia no país já era central para compreendermos a crise social e política vivenciada antes da pandemia e, agora, assume enorme relevância no enfrentamento global dessa catástrofe. Os problemas atrelados às necessidades habitacionais se arrastam ao longo dos anos e, neste momento, ganham imensa proporção, uma vez que não há política governamental voltada a garantir moradia para acolhimento das famílias: programas anteriores direcionados para as faixas de renda mais baixa foram desidratados ou destruídos e nenhuma medida emergencial, provisória ou estrutural foi lançada durante a pandemia.

Os efeitos perversos desse contexto, ainda, evidenciam-se de maneira assimétrica levando em conta os marcadores raciais e de gênero da população mais afetada. Dado que a crise econômica e o desemprego conexos à crise sanitária impactam duramente famílias que têm perdido a capacidade de pagar aluguel, este quadro nos ajuda a explicar a explosão do número de ocupações de moradia nos últimos tempos, além do aumento exponencial de pessoas em situação de rua. Cada remoção forçada, na total ausência de políticas de acolhimento e de acesso à moradia, resulta na criação de novas formas precárias de morar (ROLNIK, FRANZONI e GONSALES, 2021).

Entre março de 2020 e agosto de 2021, mais de 19 mil famílias foram removidas de suas casas e mais de 93 mil encontram-se ameaçadas de remoção, em vista de procedimentos judiciais e administrativos.

Tratam-se de processos que não foram iniciados com a pandemia e tampouco serão encerrados com o fim dela.

Pelo contrário, os despejos e remoções forçadas são parte estruturante da produção do território urbano e rural brasileiros, atingindo famílias de baixa renda, em situação de vulnerabilidade, que são expulsas muitas vezes pela própria intervenção do Estado e do direito, para atender a projetos de desenvolvimento, muitas vezes, desconexos às necessidades da população. São cada vez mais recorrentes os casos de famílias que já passaram por mais de uma remoção, evidenciando a situação de insegurança permanente vivida pelos grupos mais vulneráveis.





É diante do cenário de constante violação de direitos e da necessidade de articular movimentos sociais, entidades da sociedade civil e instituições para traçar respostas coletivas em defesa da vida, que surge a Campanha Despejo Zero. A Campanha é uma ação nacional, com apoio internacional, que liga diversas entidades a fim de criar práticas plurais (estratégias e táticas de comunicação, de monitoramento, de incidência política, de assessoria jurídica, de assistência local) para suspender despejos e remoções forçadas e garantir a segurança da posse e a permanência das famílias nos seus locais de moradia, em condições adequadas.

Entendendo o papel central das lutas sociais nos tensionamentos que caracterizam a produção da política e dos direitos, as organizações integrantes da Despejo Zero têm se mobilizado para pautar amplamente o debate sobre direito à moradia no contexto da pandemia e incidir na construção de políticas públicas e na defesa dos grupos vulnerabilizados. Seguindo as trilhas abertas pela CDZ, mapearemos suas práticas políticas plurais e as estratégias de incidência e litigância construídas pela inteligência coletiva articulada em torno da Despejo Zero, voltadas à defesa da vida, combinando uma rede de solidariedade composta por diferentes sujeitos, escalas e repertórios. O mote da Campanha - “Despejo Zero - Em defesa da vida no campo e na cidade” - oferece pistas sobre o caráter infraestrutural ligado à garantia das condições para reprodução social da vida nos territórios.

As agendas da CDZ estão fundamentadas nas bases e nos horizontes do campo popular, partindo dos movimentos sociais e agregando entidades da sociedade civil e de instituições públicas (como as Defensorias Públicas e as Universidades).

Ao todo, mais de 100 entidades estão ativamente participando da Campanha Despejo Zero a nível nacional e local, incluindo movimentos históricos como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), o Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN), a Central dos Movimentos Populares (CMP), a União Nacional por Moradia Popular (UNMP), o Movimento dos Trabalhadores e Trabalhadoras Sem-Teto (MTST Brasil), a Confederação Nacional das Associações de Moradores (CONAM) e o Movimento de Luta nos Bairros e

Favelas (MLB). A estes, se somam dezenas de outros movimentos, organizações da sociedade civil, coletivos, associações, defensorias públicas e redes nacionais como o Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU) e o BR Cidades.

O lançamento da Campanha ocorreu no dia 23 de julho de 2020 e foi realizado por meio de um evento transmitido pelo Youtube e retransmitido pelas mídias sociais de diversas entidades parceiras. Esse ato político-cultural contou com a participação de diversas organizações, como Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), a Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares (RENAP), Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNUR), o Movimento de Atingidos por Barragens (MAB), a Coalizão Negra por Direitos, Observatório de Remoções, dentre outros. Foram mais de 7 mil pessoas mobilizadas na atividade de lançamento, que alcançou um público de cerca de 26 mil pessoas.

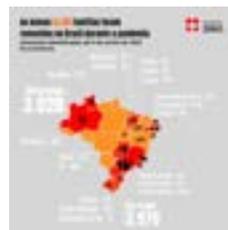
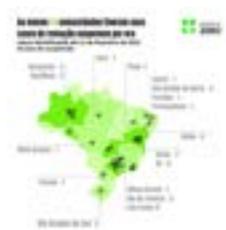
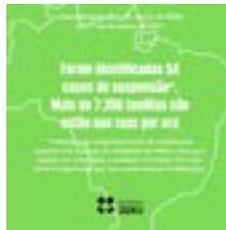
A Campanha vem se organizando em diferentes escalas e se desdobrando pelo país em núcleos estaduais e municipais. Desde o lançamento nacional, foram criados núcleos estaduais, regionais e locais presentes nas cinco regiões do país, com o seguinte desenho: núcleos estaduais na Bahia, Ceará, Pernambuco, Rio Grande do Norte, São Paulo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Pará, Goiás e no Espírito Santo, além dos grupos regionais e locais da Baixada Santista/SP, Mogi das Cruzes, Ribeirão Preto e ABC Paulista. Nos primeiros meses da Campanha, foram organizadas lives de lançamento dos núcleos estaduais, que conseguiram engajar movimentos e grupos locais, divulgando os objetivos da Despejo Zero e ampliando sua rede de apoiadores. Em julho de 2021, a CDZ firmou termo de adesão com a Defensoria Pública da União (DPU) que, na ocasião, lançou importante manual para atuação em casos envolvendo despejos.

Para além da regionalização, a CDZ se dividiu em Grupos de Trabalhos (GTs) nacionais que têm sido importantes para garantir a repercussão e a troca de estratégias entre os núcleos e o fortalecimento da atuação local, fomentando o desenho de uma inteligência coordenada nas diferentes escalas da Campanha. Há, atualmente, três GTs em funcionamento e atuando em parceria: o de monitoramento dos conflitos e casos de remoção, responsável pelo levantamento de dados e atualização das informações; o de incidência política (que também apresenta um núcleo jurídico), que atua na defesa direta nos casos, cruzando escala local/regional/nacional, bem como em ações de

1. Os nós da Campanha Despejo Zero: sujeitos e práticas plurais

advocacy perante as instituições e na construção de teses jurídicas; e o de comunicação, que desenha as estratégias de pressão, mobilização e divulgação das ações da CDZ.

Em menos de dois meses após o lançamento, a Campanha divulgou a primeira sistematização de dados sobre despejos e remoções no território nacional, realizada pelo GT Monitoramento. As informações eram referentes aos casos coletivos de despejos efetivados ou ameaças de remoções ocorridas entre os meses de março a agosto de 2020, levantados por meio de formulários online preenchidos junto aos movimentos e entidades dos núcleos regionais, complementados pelas bases de dados do Observatório de Remoções e das Defensorias Públicas dos estados. Naquele momento, foram identificados mais de 30 casos de despejos durante a pandemia, atingindo mais de 6.373 famílias. Dentre eles, mais de 50% dos casos ocorreram em São Paulo, com despejos contabilizados também no Amazonas, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Roraima, Santa Catarina e Sergipe. A principal justificativa alegada foram as reintegrações de posse e conflitos com proprietários, assim como impacto devido a obras públicas. Na época, a CDZ havia contabilizado também 85 casos de ameaças de despejo, impactando mais de 18.840 famílias.



Em agosto de 2021, a Campanha atualizou os dados sobre os despejos no Brasil. Nesse intervalo de um ano, houve um aumento de 340% no número de famílias despejadas e de 485% no número de famílias ameaçadas de perder sua moradia. Tratam-se de números alarmantes e sabidamente subdimensionados, já que os processos de despejo são historicamente e sistematicamente invisibilizados, havendo um grande desafio em mapeá-los e identificá-los, tornando o problema ainda mais grave. Ainda assim, o monitoramento realizado pela Campanha traz um levantamento substancial e que oferece informações potentes para a incidência política e jurídica contra as remoções, repercutindo, ainda, no diagnóstico e na narrativa produzida sobre a realidade das condições materiais de vida no Brasil.

As estratégias de monitoramento, de incidência e de comunicação reverberaram nos apoios e nas articulações internacionais da CDZ. Um relevante exemplo foi a organização, ainda em 2020, de um webinar internacional com a presença de lideranças de movimentos sociais de diferentes países que lutam e se mobilizam contra os despejos e o Relator Especial da Organização das Nações Unidas (ONU) para o Direito à Moradia Adequada, Balakrishnan Rajagopal. Somou-se a essa estratégia o envio, em agosto de 2020, de um informe internacional para a Relatoria da ONU feito pela Campanha, denunciando a destruição de uma escola, a remoção de seis famílias e a ameaça de despejo de mais 450 famílias sem-terra, num cenário violento que durou diversos dias, no acampamento Quilombo Campo Grande em Campo do Meio - MG. Como parte dessas e de outras incidências nacionais e internacionais, a Relatoria da ONU reconheceu que a implementação de despejos sem perspectiva de realocação conflita diretamente com as medidas de contenção da pandemia de COVID-19.

Ademais, recomendou aos Estados a suspensão de remoções até o fim da pandemia e por um período razoável de tempo posterior. Como defende o manifesto da Campanha, a insistência em desabrigar famílias sem-teto, locatárias, sem-terra, povos indígenas e comunidades tradicionais, constantemente com uso de força policial,

se configura como um atentado aos direitos fundamentais dessas pessoas, que têm suas vidas e saúde ameaçadas por não poderem garantir a principal proteção durante a pandemia da Covid-19: ficar em casa. O isolamento social e a higienização constante são as medidas mais eficientes contra o avanço da pandemia e o adoecimento das pessoas, e que vêm sendo constantemente negadas às populações que são vítimas de despejos e remoções forçadas.

1.1 Contranarrativas: comunicação e visibilidade

As dimensões jurídicas do direito à moradia adequada, apesar de constitucionalmente previstas no ordenamento brasileiro, aparecem no debate público de forma associada ao direito de propriedade (MILANO, 2017). É comum que ocupações e acampamentos sem-terra sejam veiculados na mídia hegemônica como produto de ações criminosas, violentas e ilegais, rótulo que se estende às famílias ocupantes. Um dos maiores desafios da Campanha tem sido a sensibilização do público geral e das autoridades sobre o elevado déficit habitacional e o drama das famílias que não possuem condições de moradia digna, situação agravada durante a pandemia tanto no que se refere ao número de pessoas que perderam ou estão na iminência de perderem suas casas, quanto nas consequências acarretadas pela falta de um teto no atual contexto.

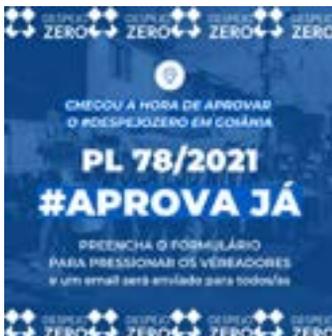
Nesse sentido, as estratégias de comunicação da CDZ têm sido desenvolvidas com intuito de multiplicar o debate sobre direito à moradia, trazendo destaque para as histórias das ocupações e das famílias, bem como fomentando reflexões críticas e fazendo denúncias sobre a situação habitacional, política e sanitária do país. Trazer à tona a realidade vivida pelas pessoas em ameaça ou despejadas e ampliar a voz desta parcela considerável da população, pode alterar o registro dos conflitos (FRANZONI, 2018), deslocando o centro do debate das dívidas, aluguéis e propriedades “invadidas” para as necessidades concretas e para a ausência de condições mínimas de garantia da vida e saúde dessas pessoas. As mídias sociais da CDZ têm sido

fundamentais nessa empreitada, alcançando um número cada vez maior de pessoas e pluralizando as perspectivas no debate público. A partir de debates e planejamentos que são coletivamente construídos junto aos movimentos sociais integrantes e as organizações parceiras, as ações do GT de Comunicação tendem a impactar diretamente nos conflitos enfrentados, inclusive através da atuação de um sub-grupo específico do GT Comunicação que trabalha juntamente com o GT Jurídico para incidência direta nos casos concretos, através de ações de pressão e acompanhamento dos órgãos responsáveis pelas ordens de reintegração de posse.

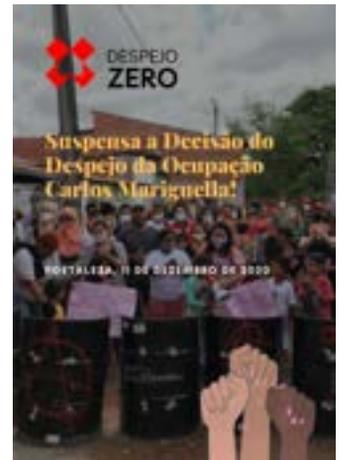
Durante todo o ano de 2020, a Campanha divulgou diversos casos de ocupações que se encontravam em risco iminente de remoção, compartilhando também as histórias das famílias que já haviam sido removidas, mobilizando milhares de pessoas contra essas ações que colocam na rua famílias inteiras durante a pandemia. Segundo levantamentos da CDZ, por seu grupo de trabalho de monitoramento, foram identificados, entre março de 2020 e agosto de 2021, 63 casos onde houve algum tipo de suspensão da remoção, evitando, temporariamente, que 8.500 famílias perdessem suas casas durante a pandemia.

A atuação conjunta para a suspensão de ameaças de remoção se mostrou eficaz em muitos casos. Para ficar com um exemplo, em outubro de 2020 a CDZ e seus parceiros conseguiram, por meio de intensa mobilização nas mídias sociais e da incidência direta em instituições públicas e no processo judicial, adiar o despejo da ocupação Carlos Marighella, em Fortaleza, inicialmente por 45 dias. Esse tipo de vitória parcial possui extrema relevância para a luta dessas famílias pela permanência em seus locais de moradia, pois criam as condições para que novas táticas sejam articuladas e que se ganhe tempo para continuar a disputa política e processual. No caso desta ocupação, inclusive, a comunidade conseguiu que fosse desafetado terreno do Município e ali realizado seu reassentamento, a fim de viabilizar moradia digna de caráter permanente. Assim, a Ocupação Carlos Marighella foi uma das muitas que, com apoio da Campanha, conseguiu a suspensão do despejo e a garantia, provisória ou permanente, do direito à permanência no território.

1. Os nós da Campanha Despejo Zero: sujeitos e práticas plurais



1. Os nós da Campanha Despejo Zero: sujeitos e práticas plurais



1. Os nós da Campanha Despejo Zero: sujeitos e práticas plurais



Outro método adotado pelo GT de Comunicação são os tuitaços, como o que ocorreu no Dia Mundial do Habitat, em 05 de outubro de 2020. A fim de popularizar a pauta da suspensão dos despejos durante a pandemia e visibilizar o fato de que 80.000 pessoas estavam ameaçadas, à época, de despejo, a Campanha circulou diversas hashtags e cards nas suas mídias sociais. A ação do dia mundial do habitat atingiu 1,4 milhões de pessoas. Mais de 5 mil usuários participaram do tuitaço, totalizando mais de 25 mil interações no Twitter. A CDZ foi o segundo assunto mais comentado do mundo dentre as pessoas que estavam falando do Dia Mundial do Habitat, ficando atrás apenas da campanha global da agência ONU-Habitat.

Por meio de slogans como “fique em casa! que casa?” ou “não jogue o povo na rua”, a CDZ tem sido capaz de dar visibilidade ao sofrimento dessas famílias e lançar luz sobre as inúmeras injustiças que vêm acontecendo rotineiramente. Essas estratégias vêm se provando relativamente eficazes em expandir as redes de solidariedade e suscitar relações mais amplas de incômodo e de indignação, sentimentos propulsores da ação política transformadora e da construção de consciência coletiva em torno do tema.

Dar visibilidade para as pautas e objetivos da Despejo Zero, além de possibilitar o engajamento crítico de pessoas que não tinham contato com o debate do direito à cidade e à moradia antes, oferece mais força para as pressões políticas que buscam garantir vitórias institucionais e legislativas. Outra mobilização importante da Comunicação da Campanha se deu em torno da tramitação do **Projeto de Lei 827/2020**, proposta de Lei Federal para suspensão dos despejos e remoções durante a pandemia, em que personalidades como Chico Buarque, Guilherme Boulos e Gregório Duvivier contribuíram com vídeos de apoio ao PL, que foram divulgados nas redes sociais da DZ para pressionar os parlamentares e divulgar de maneira ampla na sociedade o que estava em jogo na aprovação desse projeto.

Paralelamente às ações digitais de pressão, mobilização e denúncia, a Campanha também tem investido em pautar a grande mídia, tanto nacional quanto local, para divulgação dos dados e situações de ameaças de despejo. Em 24 de agosto de 2021, os dados da Campanha foram apresentados com exclusividade no Jornal Nacional (TV Globo), telejornal com maior audiência no Brasil.

A matéria, que teve repercussão em diversos meios de comunicação após sua exibição, trazia a síntese dos dados levantados pela campanha entre março de 2020 e agosto de 2021, assim como histórias de famílias despejadas ou sofrendo ameaças de despejo. Além da matéria no Jornal Nacional, diversos outros veículos de grande abrangência trouxeram matérias citando a CDZ como fonte, como a Folha de São Paulo, o Jornal O Globo e o Estadão. Nos veículos locais, a Campanha também teve boa e constante inserção, com personagens e fontes vinculados aos núcleos estaduais atuantes, trazendo dados e contextualizações locais pertinentes, ajudando assim a manter a causa em pauta.

A comunicação da campanha, assim, conseguiu sensibilizar o público geral e também autoridades sobre a crise social da moradia e dos despejos, visibilizando os dados levantados e análises produzidas pelo GT de monitoramento e alavancando as ações importantes impulsionadas ou apoiadas pela Campanha Despejo Zero.

1.2. Incidência política e gramática de direitos: em defesa da vida no campo e na cidade

A partir do GT nacional de Incidência Política, e seu subgrupo Jurídico, a Campanha atua em diversas frentes. A primeira delas, que permanece relevante e atual até hoje, é o apoio na defesa frente a ameaças de remoção em processos judiciais e administrativos envolvendo conflitos fundiários no campo e na cidade. Para organizar e aumentar a capacidade de atuação concreta, o GT desenvolveu um protocolo de atuação nos casos, combinando práticas de defesa técnico-jurídica, apoio político e de comunicação. Nos casos em que os núcleos ou atores locais apontam a necessidade do apoio nacional e internacional, dado o esgotamento de estratégias locais, a Campanha envia ofícios às autoridades envolvidas, cobrando providências

para garantia dos direitos dos ocupantes, em atenção aos padrões de direitos humanos e às normativas existentes. Estes ofícios são enviados também a outros órgãos, como o Conselho Nacional de Direitos Humanos, a Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados e Aliança Internacional dos Habitantes, os quais também cobram providências. Em situações de urgência, muitas vezes é feito também o contato direto com as autoridades locais, para apoiar na solução pacífica dos conflitos e garantia de não-violação de direitos humanos. Nisto também são importantes as estratégias de comunicação, que trazem visibilidade aos casos concretos e às pessoas envolvidas, demonstrando que a ação do poder público estará sendo fiscalizada.



A própria recriação da Comissão de Direito à Cidade no âmbito do Conselho Nacional de Direitos Humanos foi resultado da articulação de movimentos sociais e entidades que compõem a Campanha Despejo Zero.

Ao longo do ano de 2020, diversas denúncias atinentes a ameaças de remoções de ocupações urbanas e rurais receberam acolhida pela Comissão dos Direitos dos Povos Indígenas, dos Quilombolas, dos Povos e Comunidades Tradicionais, de Populações Afetadas por Grandes Empreendimentos e dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais Envolvidos em Conflitos Fundiários (“Comissão Terra”), que solicitou providências nos casos e atuou junto a órgãos do poder público para garantia dos direitos humanos. Com a eleição da nova composição do Conselho (2021-2024), reativou-se a Comissão de Direito à Cidade, a qual passou a receber as denúncias atinentes a despejos ou ameaças referentes a casos urbanos, bem como a promover incidências junto ao Poderes na temática do direito à moradia e direito à cidade.

Outra frente de atuação do GT foi na defesa de medidas nacionais capazes de suspender os despejos, a partir das teses da CDZ, seja no âmbito do Congresso Nacional, para aprovação do PL Despejos (ver capítulo 5), seja no litígio estratégico junto ao Supremo Tribunal Federal **(ver capítulo 4)**.

Soma-se, também, a intensa mobilização da CDZ para pressionar órgãos públicos, tribunais de justiça, conselhos e secretarias estaduais para que se manifestassem com recomendações em defesa dos direitos e da suspensão dos despejos. Isto se deu também com articulações e denúncias internacionais realizadas pela Campanha **(ver capítulo 2)**.

A cada passo de atuação da campanha, o papel do GT era também o de colaborar na leitura político-jurídica de novas normativas, decisões e precedentes, traduzindo o repertório jurídico e forjando a nova gramática de direitos. Neste sentido, também colaborou na disputa e na argumentação em prol de novas recomendações, resoluções e também leis locais **(ver capítulo 3)**.

Por fim, e tão importante quanto, o grupo tem operacionalizado formas de multiplicar as estratégias político-jurídicas nas diversas escalas territoriais da campanha, através de

(a) oficinas abertas para divulgação, debate e socialização das estratégias de defesa, criando caminhos para construção de diagnósticos mais coletivos e práticas de litigância e de denúncia que tenham mais chances de vitória nos conflitos reais; e

(b) elaboração de diversos modelos de petições e ofícios, disponibilizados no site da Campanha, para atuação dos núcleos locais, contendo pedidos para reconsideração de decisões, medidas preventivas, alternativas ao despejo e garantia de condições sanitárias e de higiene, além de importantes precedentes e normativas.

CAPÍTULO 2: **As Agendas** **Político-Jurídicas da DZ:** Programa em Defesa da Vida no Campo e na Cidade



DESPIEDDO ZERAC
ELA VIDA NO CAN
E WA CIDA DE

Como base argumentativa, a CDZ articulou quatro teses jurídicas principais, fundamentadas em marcos normativos internacionais e nacionais de proteção dos direitos humanos:

- (i)** A proteção do direito à moradia vincula-se à proteção da saúde individual e coletiva;
- (ii)** Os casos de conflitos fundiários envolvendo assentamentos informais e ocupações urbanas não são casos de polícia;
- (iii)** A remoção é a última ratio a ser aplicada nas disputas territoriais e só deve ser mobilizada quando for necessária para a maior efetivação dos direitos humanos das famílias envolvidas;
- (iv)** Necessidade de medidas protetivas diferenciadas face agravamento da vulnerabilidade social e as assimetrias territoriais e sociais.

A primeira tese refere-se à necessária relação entre a proteção do direito à moradia (**art. 6º, CF**) e do direito à saúde (**art. 196, CF**). Suspende ações de despejo deve ser entendido como parte de uma agenda mais ampla de proteção da saúde pública e individual dos cidadãos, evidenciando a dimensão coletiva e territorial de realização dos direitos sociais. Enquanto vigente a situação da pandemia e o Plano Nacional de Imunização, a interrupção dos fluxos de contágio e a garantia do direito à moradia são fundamentais para o enfrentamento da propagação do vírus. Ainda, há que se atuar, aqui e agora, levando em conta as assimetrias que a pandemia produz em contextos já marcadamente desiguais como o do Brasil, criando estratégias de denúncia, de monitoramento e de defesa a partir de marcadores interseccionais (SANTOS, et al, 2020).

A segunda tese defende que as ocupações de moradia e a segurança da posse de famílias hipossuficientes em assentamentos informais são matéria de direitos humanos e não caso de polícia. As ordens de despejo são potencialmente violadoras de direitos e, portanto, as decisões jurisdicionais devem determinar o compromisso dos agentes envolvidos com os seus prováveis impactos. Dessa forma, antes do cumprimento de medidas que podem implicar uso de violência e ameaça de direitos, deve-se salvaguardar as garantias prévias às famílias envolvidas e o atendimento de medidas de mediação de conflito (FRANZONI, PIRES, RIBEIRO, 2020).

A terceira tese é de que a remoção é medida excepcional que, em razão de sua gravidade, só deve ser mobilizada quando necessária para a maior efetivação dos direitos humanos das famílias envolvidas, nos termos dos **arts. 14 e 9 da Resolução nº 10/2018 do CNDH**, que ecoa entendimentos internacionais de direitos humanos. Assim, inverte-se a lógica tão presente na resposta judicial aos conflitos, de que o despejo é a regra, independentemente de outros elementos constituidores do conflito ou de se encontrar solução para garantia da moradia das populações vulneráveis.

Por fim, a última tese é de que há necessidade de medidas protetivas diferenciadas para a população frente ao agravamento da vulnerabilidade social e às assimetrias territoriais e sociais existentes. Ou seja, é o reconhecimento de que há desigualdades históricas não enfrentadas pelo Estado que implicam que os territórios ocupados são espaços de resistência e reivindicação não somente do direito à moradia, mas de diversos outros direitos e serviços públicos, aos quais suas populações – também atravessadas por outros marcadores da desigualdade de gênero, étnica-racial, dentre outros - já tem um acesso obstaculizado. O reconhecimento disto implica que, frente às obrigações constitucionais do Estado brasileiro, bem como os pactos internacionais de que é signatário, lhe cabem realizar medidas protetivas próprias para a proteção das populações desses territórios.

2.1. Parâmetros do sistema internacional e regional de direitos humanos sobre direito à moradia, segurança da posse e grupos vulnerabilizados

A garantia de moradia adequada e segurança da posse já era objeto de amplo marco normativo no âmbito nacional e internacional mesmo muito antes da pandemia. Tais normativas fundamentam a construção retórica da Campanha, que foi capaz de articular o arcabouço jurídico disponível para comprovar sua tese central: despejar pessoas em situação de vulnerabilidade é medida que atenta contra os direitos humanos, assim, a defesa da moradia adequada para todos é condição necessária para defesa de uma vida digna.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948) coloca a habitação no patamar de mínimo-irredutível de direitos humanos necessário a um padrão de vida adequado. No mesmo sentido, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Decreto nº 591/1992), em complemento à DUDH, traz as noções jurídico-humanísticas de direito a um nível de vida adequado e de moradia adequada (art. 11, § 1º). **O Estado brasileiro é signatário do PIDESC e se submete, portanto, ao reconhecimento do direito de todos a um adequado nível de vida para si e sua família, o que inclui alimentação, vestuário, moradia e trabalho, bem como o compromisso de tomar medidas para efetivação desses direitos.**

A fim de consolidar e aprofundar a interpretação do que significa o direito humano à moradia adequada, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas emitiu os Comentários Gerais de números 4 e 7. O Comentário Geral nº 4 do Comitê DESC da ONU, apresenta que o direito à moradia não deve ser interpretado em sentido estrito ou restritivo, sendo sua normatividade pautada pela sua adequabilidade.

Nos termos do Comentário, a moradia é adequada quando atende, conjuntamente, aos seguintes requisitos: a segurança jurídica da posse, a disponibilidade de serviços materiais e infraestrutura, custo acessível, habitabilidade, acessibilidade, localização e adequação cultural.

O Comentário nº 7 do mesmo Comitê estabelece que a segurança da posse é parâmetro jurídico fundamental para dar cumprimento ao direito à moradia e determina, nesse sentido, que os Estados devem ser capazes de incluir medidas por meio de suas legislações que **(a)** forneçam a maior segurança possível da posse aos ocupantes de casas e de terras, **(b)** sejam conformes ao Pacto e **(c)** regulem estritamente as circunstâncias que permitem a realização de remoções. Mesmo diante das mais variadas formas de posse (aluguel, arrendamento, moradia de emergência, ocupações, entre outras), todas as pessoas devem possuir um grau de segurança legal contra despejos forçados, assédios, bem como outros tipos de ameaça.

No contexto de tamanha excepcionalidade, tal como uma pandemia de um vírus extremamente contagioso e muitas vezes letal, a centralidade da moradia para a consecução de diversos outros direitos humanos ganhou destaque. Tendo em vista o agravamento da crise sanitária em todo o mundo, a ONU emitiu uma série de recomendações e normativas internacionais aos Estados, demonstrando preocupação com o cenário de despejos forçados enfrentado em diversos países, mesmo quando a principal medida de contenção da disseminação do vírus e de proteção da saúde pública e individual era ficar em casa. Conforme declaração proferida pelo Relator Especial da ONU para o Direito à Moradia Adequada, Dr. Balakrishnan Rajagopal, a implementação de despejos sem perspectiva de realocação conflita diretamente com as medidas de contenção da pandemia de Covid-19.

Assim, a Relatoria expediu **Nota de Orientação aos Estados no contexto da Covid-19, na qual eleva a habitação à “linha de frente da defesa contra o coronavírus”**, ressaltando o estreitamento do vínculo entre direito à moradia e do direito à vida no cenário de pandemia.

A nota, que se destina a orientar os Estados quanto a suas obrigações no tocante aos assentamentos informais, afirma que **“É imperativo que os Estados reconheçam que aqueles que moram em assentamentos/ocupações informais são particularmente vulneráveis a contrair o vírus, o que aumenta o risco de transmissão comunitária”**.

Por isso, a Relatoria Especial da ONU aduz que, a fim de que cumpram suas obrigações em matéria de direitos humanos no contexto da pandemia, é necessário que os Estados tomem algumas medidas urgentes, destacadamente:

Declarar um fim a todas as remoções de todas as pessoas, em quaisquer locais, por quaisquer razões, até o fim da pandemia e por um período razoável de tempo posterior. As únicas exceções para essa política geral devem ocorrer apenas quando alguém deve ser removido de sua residência porque está causando dano a outros ou em situação de ameaça séria à vida dos residentes, por ex. para prevenir morte causada pelo colapso de casas ou desastres naturais, como enchentes.

Qualquer pessoa que é evacuada para prevenir dano deve ser provida com uma alternativa decente e segura de moradia.
(tradução livre)

Tais documentos reforçam, portanto, que, nesse momento, é imprescindível que os Estados membros garantam que os residentes de assentamentos informais possam seguir as recomendações sanitárias indicadas pelos órgãos públicos para evitar a propagação do vírus que ameaça a vida da população, com a finalidade de cumprir as obrigações internacionais de defesa dos direitos humanos. Em comunicado ao Brasil, o Relator afirmou ser necessária a tomada de medidas urgentes, pois **“Os despejos forçados de pessoas nessa situação [de pandemia], independentemente do status legal de posse, é uma violação de direitos humanos”**.

Ademais, há de se observar também as normativas internacionais que trazem diretrizes de direitos humanos para orientar as decisões administrativas e jurisdicionais no período de pandemia, vez que este panorama de urgência social e institucional tende a afetar gravemente a vigência dos direitos humanos no país, com impactos de médio e longo prazo, mormente para grupos em situação de maior vulnerabilidade. Neste sentido, são de extrema relevância documentos como

- a) Resolução 01/2020 da CIDH**
- b) Declaração do Comitê DESC da ONU** sobre a pandemia da Covid-19 e os direitos econômicos, sociais e culturais, e
- c) Diretrizes essenciais para incorporar a perspectiva de direitos humanos** em atenção à pandemia por Covid-19 do Alto Comissariado da ONU.

Em 10 de abril de 2020, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos emitiu a Resolução 01/2020 sobre Pandemia y Derechos Humanos en las Américas, reafirmando as obrigações de direitos humanos de seus Estados-membros e estabelecendo diretrizes para o período, a fim de que quaisquer medidas tomadas pelos países para enfrentamento da pandemia ocorram a partir de uma perspectiva de direitos humanos e com respeito às obrigações internacionais e à jurisprudência da CIDH.

O princípio pro persona, destacado na **Resolução 01/2020 da CIDH**, deve ser entendido como eixo central de todas as medidas e ações adotadas pelos Estados, orientando-os para maximizar a proteção dos direitos à vida, à saúde e à integridade das pessoas em suas jurisdições. Esta norma postula a fundamentalidade do direito à vida como preponderante sobre qualquer outra consideração ou interesse de natureza pública ou privada. Dessa forma, as medidas que os Estados adotem, particularmente aquelas que resultem em restrições de direitos ou garantias no contexto de excepcionalidade institucional, como são as decisões que envolvem remoções de famílias e grupos vulnerabilizados, devem necessariamente cumprir o princípio pro persona, de modo a maximizar a proteção da vida e da saúde com o

mínimo possível de restrição aos demais direitos.

Esta diretriz deve ser conjugada, ainda, aos princípios de proporcionalidade, temporalidade e não-discriminação, os quais impõem que as medidas de enfrentamento aos riscos da pandemia, e à crise dela decorrente, pelos Estados sejam proporcionais aos fins específicos – restrinjam direitos e garantias tão somente para e na medida da maximização do direito à vida, por tempo determinado, com duração adequada ao enfrentamento da crise e não-discriminatórias.

A Resolução 01/2020 da CIDH também recomenda que os países devem prestar especial atenção às necessidades e ao impacto diferenciado dessas medidas sobre os direitos humanos de grupos historicamente excluídos ou de alto risco, como idosos e pessoas de qualquer idade com problemas de saúde preexistentes, pessoas privadas de liberdade, mulheres, povos indígenas, crianças e adolescentes, pessoas LGBTI, afrodescendentes, pessoas com deficiência, trabalhadores e pessoas em situação de pobreza e extrema pobreza - particularmente pessoas que trabalham no setor informal - e pessoas de rua, bem como defensores dos direitos humanos, líderes sociais, profissionais de saúde e jornalistas.

A Declaração do Comitê DESC da ONU sobre a pandemia da Covid-19 e os direitos econômicos, sociais e culturais, por sua vez, também afirma a necessidade de que os Estados Membros adotem medidas específicas para proteção dos grupos vulneráveis, inclusive quanto à imposição de moratória de despejos, como se pode ver:

15. Todos os Estados membros devem, como medida de urgência, adotar medidas especiais e específicas, inclusive através de cooperação internacional, para proteger e mitigar o impacto da pandemia nos grupos vulneráveis, tais como pessoas idosas, pessoas com deficiências, refugiados e pessoas em áreas de conflito, bem como as comunidades e grupos sujeitos a discriminação e desvantagens estruturais. Estas medidas incluem, dentre outras, o provimento de água, sabão e desinfetante para comunidades que necessitam

disto; programas específicos para proteger empregos, salários e benefícios para todos os trabalhadores, incluindo trabalhadores migrantes sem documentação; a imposição de uma moratória de despejos ou execuções de títulos de hipoteca de moradias durante a pandemia; promover programas de assistência social e de auxílios ao salário, para garantir segurança alimentar e de renda para todos os necessitados; (...).

O Alto Comissariado da Organização das Nações Unidas também se manifestou, ao emitindo as **“Diretrizes essenciais para incorporar a perspectiva de direitos humanos em atenção à pandemia por Covid-19”**, e ressaltou a necessidade de que:

As autoridades devem tomar medidas específicas para prevenir o aumento do número de desabrigados, por exemplo, nos casos de despejos de pessoas que, por perda de renda, não podem pagar o aluguel ou a hipoteca mensal. As melhores práticas, como o adiamento de despejos e moratórias no pagamento de hipotecas, devem ser amplamente aplicadas.

Incorporando as normativas internacionais, também a Rede Nacional de Conselhos de Direitos Humanos expediu a **Recomendação Conjunta Nº 01/2020** requerendo a suspensão por tempo indeterminado do cumprimento de mandados de reintegração de posse, despejos e remoções determinadas em processos judiciais. Isso porque os processos de remoção, além de gerar deslocamentos de famílias e pessoas que foram impactadas, também as obrigam a entrar em situações de maior precariedade e exposição ao vírus, como compartilhar habitação com outras famílias e, em casos extremos, morarem na rua.

Diante deste amplo quadro que aponta tanto a viabilidade quanto a necessidade de que medidas semelhantes sejam tomadas no caso brasileiro, vale ressaltar também que, tendo em vista a ratificação de tratados e convenções e a adesão do Brasil às declarações internacionais e regionais de direitos humanos, medidas contrárias a tais princípios e diretrizes estão sujeitas ao controle de convencionalidade nos termos em que vem sendo aplicados pela doutrina e pela jurisprudência.

Ademais, se, de um lado, a remoção de famílias de ocupações irregulares é medida que certamente lhes causará grave dano, possivelmente irreparável, neste cenário de pandemia, de outro é certo que a suspensão da execução de decisões que impliquem nestas remoções é medida temporária e plenamente reversível, além de absolutamente essencial para que seja minimamente resguardado o direito humano à saúde, tanto da perspectiva individual quanto de saúde coletiva, frente à pandemia da Covid-19.

2.2. Bases normativas nacionais do direito à moradia, da segurança da posse e garantias processuais

O direito à moradia adequada é central para concretização dos princípios e objetivos da Constituição Federal brasileira, como o princípio da cidadania e dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) e a construção de uma sociedade justa e solidária que promova a erradicação da pobreza e o bem-estar de todos (art. 3º, incisos I e IV). O direito à moradia se encontra formalmente previsto no Título II da Constituição, que assegura, em seu artigo 6º, o rol de direitos sociais e garantias fundamentais. Além disso, está incluído dentre os elementos básicos que devem ser supridos pelo salário-mínimo, de acordo com o **artigo 7º, inciso IV, da Constituição Federal.**

É importante destacar que, como vem defendendo a Campanha Despejo Zero, o direito à moradia se relaciona diretamente com a proteção de outros, como direito à vida e a saúde, fato escancarado pelo contexto da pandemia. De fato, o direito fundamental à moradia é essencial para a sobrevivência humana e, conseqüentemente, à própria vida, cuja inviolabilidade também encontra previsão na Constituição da República, no caput do artigo 5º. O direito à moradia, portanto, se enreda com diversos elementos constitucionais, sendo um valor determinante da ordem constitucional brasileira e, por isso, goza de eficácia plena, gerando obrigação de proteção do Estado.

A proteção e a realização dos direitos constitucionalmente previstos demandam ações e inibições por parte dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário do Estado brasileiro e dos diferentes entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). É pelo pleno desenvolvimento das competências constitucionalmente previstas e distribuídas que o Estado respeita, protege e promove os direitos fundamentais.

Nessa toada, é importante destacar o Estatuto da Cidade (**Lei nº 10.257/2001**), que regulamenta o capítulo da Política Urbana (**art. 182 e 183**) da Constituição Federal e estabelece normas que regulam o ordenamento da cidade e da propriedade urbana. O Estatuto da Cidade institui diretrizes e instrumentos urbanísticos que visem a garantia do direito a cidades sustentáveis, abarcando nesse conceito o direito à terra urbana e à moradia (**art. 2º, I, do Estatuto da Cidade**), de forma a cumprir o preceito constitucional do princípio da função social da propriedade (**art. 5º, XXIII, e art. 170 da Constituição Federal**). É dever do poder público assegurar que a propriedade, tanto urbana quanto rural, desempenhe sua função social, impedindo o abuso do exercício deste direito e exigindo que seu titular faça um uso legítimo dela, papel que, historicamente, tem sido desempenhado pelos movimentos de luta pela terra e moradia Brasil a fora.

Ainda, o princípio da função social da propriedade também é previsto no Estatuto da Terra (**Lei nº 4.504/1964**), que disciplina o uso, ocupação e relações fundiárias no Brasil e obriga o Estado a garantir o direito de acesso à terra para quem nela vive e trabalha. De acordo com

a referida lei, a União poderá desapropriar, por interesse social e para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, entendendo como função social o aproveitamento racional e adequado, a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente, a observância das disposições que regulam as relações de trabalho, e a exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (**Art. 2º § 1º do Estatuto da Terra**). O direito à moradia, portanto, é mais amplo que o direito à propriedade, visto que esta é condicionada ao adimplemento de deveres sociais constitucionalmente previstos.

A Constituição da República institui, além disso, como um princípio que rege o Brasil nas suas relações internacionais e domésticas, a prevalência dos direitos humanos (**art. 4º, II**). Portanto, o conceito de direito à moradia e seus efeitos jurídicos no direito brasileiro, devem ser entendidos à luz dos tratados e convenções internacionais as quais o Brasil é signatário, dentre elas a **Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH), o Pacto Internacional de Direitos Cíveis e Políticos (PIDCP) e o Pacto Internacional de Direito Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC)**.

A fim de dar aplicabilidade aos parâmetros internacionais de Direitos Humanos no ordenamento jurídico brasileiro, o Conselho Nacional de Direitos Humanos emitiu a **Resolução nº 10/2018**, que dispõe sobre soluções garantidoras de direitos humanos e medidas preventivas em situações de conflitos fundiários coletivos rurais e urbanos. Tendo em vista a situação dramática dos conflitos fundiários urbanos e rurais no Brasil, a Resolução constata a preponderância dos direitos humanos das coletividades em relação ao direito individual de propriedade (**art. 1º § 3º**), oferecendo padrões para a atuação dos poderes públicos, administrativos e jurisdicionais que prescrevem os despejos forçados como a última ratio, ou seja, medida excepcional para as situações em que o deslocamento das famílias é a única providência capaz de garantir os direitos humanos (**art. 14**).

A Resolução nº 10/2018 do CNDH, à luz de diversos instrumentos jurídicos de direito internacional, reconhece que as ações de despejos

e remoções forçadas, tendo em vista a assimetria entre as partes envolvidas, implicam em violações de direitos humanos e são potencialmente violadoras de uma série de outros direitos civis e políticos (direito à vida, à segurança pessoal, à não interferência na privacidade, família e lar, e o direito ao gozo pacífico dos próprios bens), e portanto, devem ser evitadas, buscando-se sempre soluções alternativas (**art. 1º §1º**). Além disso, a normativa reforça o dever do poder público de atuar no sentido de prevenir e mediar violações de direitos humanos, visto que é sua responsabilidade assegurar o direito à cidade, à terra e à moradia (**art. 2º**). Reiterando o entendimento que o despejo é a última ratio, a Resolução 10 determina que enquanto não houver solução garantidora de direitos humanos, deve-se optar pela permanência das populações nos locais em que estas estiverem estabelecidas, inclusive, priorizando a regularização da situação jurídica nas áreas ocupadas pelas famílias (**arts. 9 e 10º**). Por fim, nos casos em que o deslocamento é inevitável, as ações de despejo, de forma alguma, devem resultar em pessoas em situação de rua ou populações sem terra, assim como não podem prejudicar o acesso à educação e à saúde, por isso, é primordial que haja a elaboração prévia de plano de remoção e reassentamento (**art. 14 § 1º e art. 15**).

Como visto, há uma ampla gama de normativas de direito material que tratam do tema dos conflitos fundiários e dos despejos, para garantia dos direitos humanos. Sua implementação, contudo, é um desafio diário. O poder judiciário atua majoritariamente na defesa de interesses individuais e com mentalidade proprietária, algo que é refletido na forma de aplicação do direito. Um dos aspectos relevantes é o do direito processual, aquele que organiza as “regras do jogo” da disputa judicial.

A Lei nº 5869/1973, que estabelecia o antigo Código de Processo Civil, foi elaborada no auge da Ditadura Militar e considerando **a Lei nº 3.071/16**, o primeiro código civil brasileiro, que foi vigente até 2002. Assim, o antigo Código de Processo Civil foi pensado sob a ótica de regular apenas conflitos fundiários individuais, sem atentar-se às questões sociais de fundo.

As disposições jurídicas do antigo Código de Processo Civil entendiam pela desnecessidade de identificação de todos os ocupantes, bastando a realização de citação por edital, sendo representadas por curador especial ou Defensorias Públicas, nos locais em que elas atuam, cerceando, em muitas situações, a possibilidade dos posseiros de fato exercerem seus direitos a ampla defesa e o contraditório, sendo, portanto, incompatível com a Constituição Federal e os pactos internacionais de direitos humanos os quais o Brasil é signatário.

O novo Código de Processo Civil (**Lei nº 13.105/2015**), que já nasce sob a luz da Constituição Federal de 1988, foi objeto de disputa, em que os movimentos sociais, organizações da sociedade civil e da academia demandaram a necessidade de trazer mecanismos mais adequados à solução pacífica dos conflitos fundiários e de defesa e garantia da função social da posse e da propriedade e do direito à moradia, sob o prisma da dignidade da pessoa humana, bem como de preservação dos direitos e garantias processuais da população economicamente vulnerabilizada.

Num cenário de grande disputa entre interesses opostos, o CPC ainda assim reflete algumas vitórias importantes, ainda que parciais, das lutas populares. Dentre as inovações do novo regramento está a determinação, nos casos de conflitos coletivos envolvendo grande número de pessoas, da citação pessoal pelo oficial de justiça dos ocupantes que estiverem no local, aplicando-se a citação por edital apenas para os indivíduos não passíveis de identificação no caso concreto, bem como a necessidade de intimação do Ministério Público e, em caso de vulnerabilidade econômica, da Defensoria Pública (**art. 554, §1º**).

O CPC também indica situações em que necessariamente deverá ser designada audiência de conciliação e mediação:

- (i) nos casos de conflitos sobre posse velha (ocupação anterior a ano e dia da propositura da ação), ainda antes de qualquer decisão liminar;

(ii) quando, embora deferida a liminar, esta não seja efetivamente cumprida no prazo de 1 ano de sua concessão (**art. 565, caput e §1º**). Para estas audiências, deve haver intimação também da Defensoria Pública, Ministério Público e dos órgãos responsáveis pela política agrária e urbana, a fim de buscar solução adequada ao conflito.

Atualmente o papel do Poder Judiciário, em sua atuação jurisdicional, não envolve resolver apenas a lide jurídica, mas analisar o caráter sociológico da demanda e suas implicações a nível econômico, social e cultural, a fim de garantir os direitos fundamentais de todos os envolvidos. Portanto, a obrigatoriedade da designação de audiência de conciliação visa ouvir toda a sociedade, compreender as ramificações decorrentes da reintegração ou manutenção da posse, atentando-se quanto à realidade do assentamento e o déficit habitacional local.

A dimensão objetiva dos direitos fundamentais acentua o dever de proteção em face de ameaças e de lesões, por parte do Estado (relação vertical) e particulares (relação horizontal). O exercício do direito à moradia, especificamente, exige a atuação estatal positiva, no sentido de realização de diversas prestações voltadas a sua satisfação, dentre elas o dever de promoção da regularização fundiária de assentamentos urbanos informais consolidados, compreendida como política pública – cumprindo, assim, o dever de perseguir os objetivos republicanos expostos no art. 3º da Constituição Federal. Simultaneamente, a materialização destes direitos também envolve a atuação estatal negativa, no sentido de abster-se de realizar reintegração de posse, remoções e despejos que potencialmente violam os direitos humanos da população atingida, quando não lhes é garantido qualquer alternativa habitacional definitiva, conforme previstos nos tratados internacionais aderidos pelo Brasil.

2.3. Precedentes do Supremo Tribunal Federal relacionados a teses jurídicas da Campanha Despejo Zero

A construção coletiva da lógica argumentativa da Campanha Despejo Zero encampou diversas teses consolidadas pelo STF que se relacionavam diretamente com o que vinha defendendo a Campanha e as recomendações dos órgãos internacionais. Em diferentes ocasiões, o STF utilizou o argumento da relação entre o direito constitucional à moradia e saúde para decidir sobre temáticas envolvendo grupos vulnerabilizados durante a pandemia, de forma que uma das estratégias jurídicas da DZ foi evidenciar que a continuidade dos despejos vai de encontro à racionalidade construída pela própria corte durante esse período. As teses jurídicas da Despejo Zero ficaram registradas nas diversas ações que tramitaram na suprema corte do país, vez que as entidades e movimentos integrantes atuaram ativamente em todo processo de construção desse arcabouço jurídico e de precedentes, por exemplo na estratégia coordenada de incidência na condição de Amicus Curiae e nas mobilizações e pressão política em torno desses marcos jurisprudenciais. Em síntese, quatro pontos principais foram abordados na defesa da necessidade de suspensão dos despejos e remoções forçadas:

a) A realização de operações policiais em comunidades deve ser, como regra, suspensa no período de pandemia.

Como já mencionado, operações para o cumprimento de remoções coletivas forçadas podem resultar em ações policiais muitas vezes violentas e que desrespeitam os direitos humanos das populações afetadas. No contexto de emergência sanitária acarretado pela pandemia, além disso, ações de despejo podem gerar grandes aglomerações e expor milhares de famílias ocupantes e profissionais envolvidos ao risco de se contaminarem e, no limite, morrerem por causa da doença.

Analogamente, em sede da **ADPF 635**, o STF deferiu medida cautelar que determinou a não realização de operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro durante a epidemia de Covid-19, salvo em hipóteses absolutamente excepcionais. A arguição de descumprimento de preceito fundamental proposta pelo Partido Socialista Brasileiro - PSB, argumentou acerca dos riscos à vida e à saúde ensejados pelas operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro, que historicamente ocorrem de maneira truculenta e recorrente, cenário que permaneceu mesmo durante o período de isolamento social suscitado pela pandemia. O relator da ação, Min. Edson Fachin, referendou em plenário a medida cautelar e determinou:

(i) que, sob pena de responsabilização civil e criminal, não se realizem operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro durante a epidemia do COVID-19, salvo em hipóteses absolutamente excepcionais, que devem ser devidamente justificadas por escrito pela autoridade competente, com a comunicação imediata ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro - responsável pelo controle externo da atividade policial; e

(ii) que, nos casos extraordinários de realização dessas operações durante a pandemia, sejam adotados cuidados excepcionais, devidamente identificados por escrito pela autoridade competente, para não colocar em risco ainda maior população, a prestação de serviços públicos sanitários e o desempenho de atividades de ajuda humanitária.

Sem dúvidas, o raciocínio utilizado para o deferimento da cautelar na **ADPF 635**, se estende às situações de ameaças de despejos coletivos, tanto urbano quanto rural, uma vez que, embora conflitos fundiários não sejam caso de polícia, as ações envolvendo assentamentos informais e populares tendem a vir acompanhadas de operações policiais de enormes proporções.

Sendo assim, durante o período de pandemia, a fim de preservar o isolamento e o distanciamento social, e garantir a salvaguarda de Direitos Humanos fundamentais como a saúde e segurança da população envolvida, as operações de despejo devem ser suspensas.

b) É possível a adoção de medidas restritivas voltadas a resguardar o direito à vida e saúde frente a outros direitos constitucionalmente protegidos, desde que revestidas de caráter emergencial, de forma temporária e excepcional.

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 811, proposta pelo diretor nacional do Partido Social Democrático (PSD), pleiteou contra dispositivo do Decreto n. 65.563 do Estado de São Paulo, que vedou a realização de cultos, missas e demais atividades religiosas de caráter coletivo. A decisão do Min. Gilmar Mendes, no entanto, manteve tais medidas de restrição, afirmando a constitucionalidade do dispositivo em questão.

Para Mendes, a imposição de tais proibições, não violam o direito à liberdade religiosa, vez que os dados relacionados ao avanço da pandemia mostravam o elevado risco de contaminação das atividades religiosas coletivas presenciais. A Suprema Corte destacou a relevância da liberdade de religião e de crença, porém, com base em critérios técnicos e científicos, avaliou que as restrições previstas no decreto paulista eram adequadas e necessárias para conter a transmissão do vírus e evitar o colapso do sistema de saúde. Ao considerar que a medida é emergencial, temporária e excepcional, essa decisão reconheceu que tal limitação resguarda os direitos de proteção à vida e à saúde, também protegidos constitucionalmente, reforçando, assim, que a absoluta prioridade do momento atual deve ser a maximização da proteção à vida.

Da mesma forma, a suspensão de medidas judiciais e administrativas que resultem em despejos coletivos e pessoas alijadas do seu direito a ter um teto, também se configura como uma medida dotada de excepcionalidade diante do quadro de crise generalizada durante, e também após, a pandemia, ainda que isso signifique a restrição de determinados direitos individuais.

Suspender despejos em meio à maior crise já enfrentada pela nossa geração, é mais uma das medidas emergenciais e temporárias, necessárias e urgentes para o enfrentamento e superação da situação, sendo medida essencial para a interrupção dos fluxos de contaminação e proteção dos indivíduos e de seus direitos fundamentais.

c) Da possibilidade de suspensão temporária de cumprimento de ordens de imissão de posse, reintegração de posse e afins, a fim de proteger o direito à saúde e à vida de grupo vulnerável durante o cenário de crise sanitária.

Na mesma linha, em 09 de setembro de 2020, o ministro do STF, Edson Fachin, reconheceu o pedido contido na **ADPF 742**, proposta pela Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ) e diversos partidos, e votou pela suspensão de ações de despejos e remoções de comunidades quilombolas no contexto da pandemia. Ao fazer referência às sustentações orais da Terra de Direitos e Educafro, organizações que atuaram como *amicus curiae* no processo e integram a CDZ, o ministro Fachin pontuou que o isolamento social, enquanto medida de impedimento para disseminação do vírus, deve permanecer, considerando que as comunidades vulneráveis apresentam maior contágio e letalidade para a doença, e decidiu pela suspensão de “processos judiciais, notadamente ações possessórias, reivindicatórias de propriedade, imissões na posse, anulatórias de processos administrativos de titulação, bem como os recursos vinculados a essas ações” que envolvessem comunidades quilombolas. Em voto divergente do Relator neste único ponto, o Min. Edson Fachin ressaltou que:

A manutenção da tramitação de processos, com o risco de determinações de reintegrações de posse, agrava a situação das comunidades quilombolas, que podem se ver, repentinamente, aglomerados, desassistidos e sem condições mínimas de higiene e isolamento para minimizar os riscos de contágio pelo coronavírus.

Assim, com fundamento no princípio da precaução, votou pelo provimento do pedido, diante do cenário de urgência. Além disso, do voto do Ministro tem-se que:

No caso, o direito material demanda a salvaguarda de comunidades quilombolas do risco sanitário exacerbado pela execução de medidas constritivas em seus territórios e a preservação de sua condição de acesso igualitário à justiça (CRFB, art. 5º, XXXV), ao devido processo legal (CRFB, art. 5º, LIV) e ao contraditório e à ampla defesa (CRFB, art. 5º, LIV) sem comprometer a especial necessidade de isolamento social decorrente da sua grave condição de vulnerabilidade, reconhecida em lei.

Assim, voto pela procedência também do pedido de suspensão dos **“processos judiciais, notadamente ações possessórias, reivindicatórias de propriedade, imissões na posse, anulatórias de processos administrativos de titulação, bem como os recursos vinculados a essas ações, sem prejuízo dos direitos territoriais das comunidades quilombolas”** até o término da pandemia.

O entendimento do Ministro Fachin foi ratificado pela corte, sendo trazidos também outros elementos relevantes para a fundamentação, como por exemplo o voto do Min. Ricardo Lewandowski, que ressaltou a importância de se proteger o sistema público de saúde da sobrecarga diante do aumento de internações, bem como fez menção à **Resolução 1/2020 da CIDH** e a necessidade de proteção do direito à moradia, especialmente de grupos afrodescendentes.

Ainda do STF, em temática semelhante, adveio a decisão do Ministro Edson Fachin no **RE 1017365/SC**, em que houve pedido cautelar para suspensão dos processos que pudessem resultar na remoção de comunidades indígenas:

A manutenção da tramitação de processos, com o risco de determinações de reintegrações de posse, agravam a situação dos indígenas, que podem se ver, repentinamente, aglomerados em beiras de rodovias, desassistidos e sem condições mínimas de higiene e isolamento para minimizar os riscos de contágio pelo coronavírus. Incide, no caso, o princípio da precaução, com assento no artigo 225 da Constituição da República, a exigir do Poder Público um atuar na direção da mitigação dos riscos socioambientais, em defesa da manutenção da vida e da saúde. (...)

A Peticionária refere-se à situação dos indígenas em face à pandemia relativa ao coronavírus (COVID-19), a impedir as decisões que imponham reintegrações de posse nesse período. E, com efeito, afigura-se razoável, com base no princípio da precaução, adotar a medida disposta no **artigo 1.035, §5º, do Código de Processo Civil.**

Evidentemente, a chave hermenêutica utilizada para identificar o risco que os despejos representavam para as populações indígenas e quilombolas, se aplica para todas as populações que se encontram em estado de vulnerabilidade social, tendo em vista o princípio da precaução e o primado de maximização do direito à vida e à saúde durante a crise sanitária. A fim de mitigar os impactos perversos que atingem as populações vulneráveis, as esferas estatais devem agir para proteger as vidas de pessoas que, já são vítimas do agravamento da crise econômica e da desigualdade social, e por razão não outra que a pobreza, correm risco de ficarem desabrigadas e desassistidas em meio à pandemia.

d) Da suspensão temporária da execução de despejos na pandemia como matéria estritamente de saúde pública.

Como analisado anteriormente, a suspensão dos cumprimentos de ordens de despejo durante o período emergencial vivenciado, se

caracteriza como uma medida também emergencial e plenamente reversível, contudo, extremamente necessária para o enfrentamento da crise sanitária e para proteção da saúde individual e coletiva da população.

Também corroborando essa tese, em julgamento monocrático datado de 23 de dezembro de 2020, o Min. Ricardo Lewandowski deferiu o pedido liminar em sede da **Rcl 45.319**, restabelecendo a constitucionalidade da **lei estadual 9.020/2020** do Rio de Janeiro, que determina a suspensão do cumprimento de mandados de reintegração de posse, despejos e remoções judiciais. Na oportunidade, a segunda turma do STF conferiu plena aplicabilidade à Lei Estadual, defendendo que o conteúdo da lei fazia referência à matéria de saúde pública, e, portanto, podendo ser objeto de legislação estadual, entendendo que o estado do Rio de Janeiro possui autonomia para adotar medidas de contenção da propagação do vírus, hipótese que, por todo o exposto até aqui, compreende a suspensão dos despejos.

O centro de gravidade da decisão, portanto, não foi o direito civil e processual, mas sim, o fato de que a suspensão dos mandados que implicam remoção de pessoas se insere em um contexto mais amplo de preservação da saúde pública, considerando que essas ordens terão impactos graves e indesejados sobre a manutenção das condições sociais e sanitárias necessárias à contenção da Covid-19. Nota-se que a moradia é compreendida como direito na linha de frente da defesa contra a pandemia, orientado à maximização da proteção da vida e da saúde (FRANZONI, PIRES, RIBEIRO, 2020).

Durante sua argumentação, Lewandowski fez referência às decisões proferidas pelo **plenário do STF na ADI 6.341 e na ADPF 672**, entendendo que a Assembleia Estadual do Rio de Janeiro atuou no exercício da competência concorrente para legislar sobre saúde pública. Em sede da **ADI 6.341**, o STF decidiu que os entes federativos possuem competência concorrente para adotar as providências normativas e administrativas necessárias ao combate da pandemia. Embora o Presidente da República possa dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais, fica preservada a atribuição de cada esfera de governo em matéria de saúde pública.

No mesmo sentido, o ministro também retomou a decisão proferida na **ADI 6343**, ação que deu ensejo à suspensão parcial da eficácia de dispositivos das **Medidas Provisórias 926/2020 e 927/2020**, que pretendiam alterar dispositivos da **Lei 13.979/2020**, que trata das ações para enfrentamento da pandemia e elenca o distanciamento social como uma das principais, e impor aos governos estaduais e municipais a obrigação de seguir as recomendações dos órgãos federais sobre o tema.

Soma-se a isso o entendimento consolidado na **ADPF 672**, que reconhece e assegura o exercício da competência concorrente dos governos estaduais e distrital e suplementar dos governos municipais. O Ministro Lewandowski ressalta que, na aplicação da **Lei Federal 13.979/2020**, devem ser observados **os artigos 23, II e IX; 24, XII; 30, II e 198 da Constituição Federal**, entendendo a Corte que a gravidade da emergência exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis e tecnicamente sustentáveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde (SUS).

Conteúdo importante da decisão do ministro é a compreensão de que a lei estadual do Rio, mesmo abordando mandados de reintegração de posse, imissão na posse, despejos e remoções, não está legislando sobre matéria de direito civil e processual: o conteúdo do ato normativo se limita a promover o sobrestamento temporário da execução de tais medidas, levando-se em conta a complexidade ora enfrentada em razão da pandemia. A lei em discussão promove alterações nos procedimentos judiciais referentes às remoções forçadas como parte da agenda de combate à disseminação da Covid-19, buscando adequar essas medidas com as regras de distanciamento e o contexto da pandemia.

O sobrestamento temporário se mostra como medida acertada em meio a uma pandemia global que agravou a crise socioeconômica brasileira, acirrando os graves impactos da segregação espacial e das desigualdades vividas pela população que reside em ocupações irregulares, e testando os limites das atuais e frágeis políticas de

assistência social, bem como sobrecarregando o próprio sistema público de saúde. Assim, é certo que não há, no momento, solução garantidora de direitos humanos possível a ser conciliada com qualquer medida de despejo.

Diante de todo o exposto, suspender o cumprimento de medidas judiciais e administrativas que impliquem remoções, em ocupações urbanas ou rurais, é medida urgente e necessária, pois adequada ao cenário de crise sanitária, atendendo ao princípio da precaução e à necessária garantia do direito à saúde desta população vulnerável, além de medida razoável e proporcional, eis que temporária e reversível.

CAPÍTULO 3: **Repercussões** **institucionais junto às** **agendas da DZ**



3.1. Parâmetros e Incidência Internacional

Antes mesmo da pandemia, o modelo de desenvolvimento da América Latina e do Caribe vinha em um processo de estagnação e declínio, em razão de limitações estruturais severas e históricas, ocasionadas principalmente pelo alto índice de desigualdade social; austeridade no investimento público, matrizes econômicas voltadas à geração e exportação de produtos de baixa tecnologia, dependente das variações em valores agregados no âmbito internacional; restrições de balanço de pagamento de dívidas externas e altos índices de informalidade decorrentes da precarização das relações laborais. Em face desta desestruturação de investimentos em políticas sociais, a região teve sua economia e sistema de saúde colapsados em decorrência da crise sanitária perpetrada pelo vírus da COVID-19. Os despejos foram a manifestação cruel desse dismantelamento de políticas públicas, somado ao negacionismo das ordens de proteção de saúde lastreadas na ciência e, por fim, na defesa arraigada do direito de propriedade mesmo em detrimento da vida da população.

A agenda da CDZ se contrapõe a essa lógica e afirma que as pessoas valem mais do que a propriedade privada, que a vida está acima do lucro. Traçar respostas coletivas em defesa da vida, diante de um cenário de constante violação de direitos, com organização, programa e capilaridade popular, é um dos ensinamentos da Campanha Despejo Zero, na qual a incidência internacional visa ampliar seu alcance e pressionar o poder público nacional, nos mais diversos âmbitos, a implementarem medidas garantidoras dos direitos humanos.

Pode-se dizer que, de forma embrionária, a incidência internacional da campanha iniciou-se justamente a partir de duas denúncias direcionadas ao Alto Comissariado da ONU para fins de moradia em março de 2020, quando o panorama de deslocamentos forçados não retrocedeu mesmo em meio à maior crise sanitária do século.

Posteriormente, a Campanha Despejo Zero, a partir de seus primeiros levantamentos de dados, denunciou à ONU que mais de 2.000 famílias haviam sido expulsas de suas casas e, concomitantemente, milhares corriam o risco de serem desalojados nas cidades e no campo, em todas as regiões do país. À vista destes acontecimentos, no dia 09 de julho de 2021, o relator especial da ONU para o direito à moradia, Balakrishnan Rajagopal, solicitou ao Brasil que cessasse com todos os despejos durante a crise do COVID-19. De acordo com o relator:

O Brasil tem o dever de proteger urgentemente a todos, especialmente as comunidades em risco, da ameaça do COVID-19, que afetou mais de um milhão e meio de pessoas no país e matou mais de 65.000.

Despejar à força as pessoas de suas casas nesta situação, independentemente do status legal de seu arrendamento, é uma violação de seus direitos humanos.

Ao longo de todo o ano de 2020, sob as expectativas de que o Congresso Nacional regulasse quanto a suspensão temporária de remoções, assim como em relação ao Judiciário no sentido de que atuassem no limiar do ativismo jurisdicional, preenchendo esta lacuna, a incidência política da campanha intensificou, posto que as necessidades daqueles em insegurança habitacional são imediatas e urgentes.

Somou-se a essa estratégia o envio, em agosto de 2020, de um informe internacional para a Relatoria da ONU feito pela Campanha, denunciando a destruição de uma escola, a remoção de seis famílias e a ameaça de despejo de mais 450 famílias sem-terra, num cenário violento que durou diversos dias, no acampamento Quilombo Campo Grande em Campo do Meio - MG. Como parte dessas e de outras incidências nacionais e internacionais, a Relatoria da ONU reconheceu que a implementação de despejos sem perspectiva de realocação

3. Repercussões institucionais junto às agendas da DZ

conflita diretamente com as medidas de contenção da pandemia de COVID-19. Ademais, recomendou aos Estados a suspensão de remoções até o fim da pandemia e por um período razoável de tempo posterior.

Em 04 de setembro de 2020, a CDZ organizou o lançamento global de sua campanha contra despejos, em formato de webinar, contando com a presença de lideranças de movimentos sociais de diferentes cidades do mundo que lutam e se mobilizam contra os despejos e remoções, como Coalizão Internacional do Habitat (México), Aliança Internacional dos Habitantes (Itália), Cancel The Rent (EUA), Housing and Land Rights Network (Índia), Plataforma dos Afetados pela Hipoteca (Espanha), Ndifuna Ukwazi (África do Sul), além da presença da Relatoria Especial da ONU para o Direito à Moradia Adequada.



No mesmo mês, no dia 22 de setembro de 2020, as diversas organizações e movimentos sociais que compõem a Despejo Zero realizaram reunião com a ONU Habitat, por meio de uma articulação da Habitat para a Humanidade Brasil, a fim de discutir propostas de incidência e denúncia internacional uma vez que naquele momento o Brasil contabilizava quase 130 mil mortes decorrentes da COVID-19, bem como **6.373 famílias já haviam sido desalojadas e 18.840 famílias encontravam-se em risco iminente de perderem suas moradias**, incapazes de seguir corretamente os protocolos sanitários de segurança. Naquela oportunidade, a ONU Habitat reiterou o discurso proferido pela Alta Comissária para Direitos Humanos, Michelle Bachelet quanto às denúncias de violência rural, despejos de comunidades sem terra e ataques a defensores de direitos humanos e jornalistas. Como encaminhamentos foram elencados a intensificação da sistematização e publicização dos dados levantados pela campanha, o fortalecimento dos núcleos estaduais e regionais além das capitais e o alinhamento das estratégias de comunicação com a experiência da ONU Habitat no contexto internacional.

Ainda no tocante à expansão da atuação internacional, no dia seguinte, em 23 de setembro de 2020, a Despejo Zero compôs o Encontro Internacional de Organizações Inquilinas, cujo tema era **“O Acesso à Moradia de Aluguel no Mundo”**. O encontro reuniu organizações e movimentos sociais de locatários da América e Europa para discutir o acesso à moradia de aluguel e o papel do Estado em políticas públicas de habitação, a concentração desigual de propriedades privadas e especulação imobiliária durante a pandemia da COVID-19 e estratégias futuras. Ainda que a CDZ esteja voltada sobretudo a mapear e incidir sobre os conflitos fundiários coletivos, a preocupação com a proteção dos inquilinos também esteve presente na campanha desde o início, formulada não somente na sua carta política de lançamento, mas também na ação de diversos núcleos locais e mesmo na ação de incidência para aprovação do PL que trata também da proteção dos locatários. Dentre as diversas iniciativas estavam presentes a Federación de Inquilinos Nacional (Argentina), Aluguel em Crise, Inquilinos OINCO (Bolívia), Movimiento de Pobladores (Venezuela), Plataforma Vecinal de Observatorio de la Colonia Juárez (México), Sindicato de Inquilinos e Inquilinas de Madrid (Espanha), York South-Weston Tenant Union (Canadá) e Unión de Vecinos del Sindicato de Inquilinos (EUA).

Em outubro de 2021, a Campanha também participou de audiência pública organizada pelo Observatório Parlamentar da Revisão Periódica Universal no tema do direito à moradia, denunciando o desmantelamento das políticas públicas de habitação, o absoluto esvaziamento das políticas sociais, fechamento dos espaços de participação da sociedade civil e, principalmente, a ação remocionista do Estado, despejando milhares de famílias sem oferecimento de alternativa adequada e muitas vezes sem sequer ordem judicial e possibilidade de defesa. As contribuições são relevantes para o monitoramento e responsabilização do Estado brasileiro quanto a suas obrigações internacionais em matéria de direitos humanos.

Estes exemplos da incidência internacional da campanha apontam para a necessidade de traçar estratégias coletivas de enfrentamento de um cenário de constante violação de direitos que não se localiza unicamente no Brasil, mas que é, sim, global, reflexo da lógica de priorização dos lucros e do capital, e não do bem-estar das populações. Ainda, aponta para o potencial das ações de solidariedade internacional, demonstrada também nos envios de ofícios nos casos concretos de ameaças de despejos por parceiros, destacadamente a Aliança Internacional dos Habitantes. Por fim, demonstra como o apoio internacional é relevante para pressionar o Estado brasileiro, por seus três poderes, a cumprir com suas obrigações em matéria de direitos humanos.

3.1. Parâmetros e Incidência Internacional

Motivada pela preocupação quanto à preeminente necessidade de proteção do direito à moradia nas circunstâncias de uma pandemia, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão do Ministério Público Federal solicitou, ainda em março de 2020, a suspensão dos despejos ao Conselho Nacional de Justiça, indicando medidas similares adotadas nos Estados Unidos e na França, como a suspensão de despejos por falta de pagamento de aluguéis por 30 dias.

A solicitação foi reforçada pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, contudo, o Conselho Nacional de Justiça, à época, limitou-se a encaminhar aos tribunais as orientações destes órgãos.

Paralelamente, também em março de 2020, a Defensoria Pública da União - que veio a integrar formalmente a campanha posteriormente - por meio do **Grupo de Trabalho Moradia e Conflitos Fundiários**, emitiu a **Nota Técnica nº 2- DPGU/SGAI DPGU/GTM DPGU**, na qual pontuou o caráter violador de direitos humanos relacionados à saúde individual e coletiva da realização de **“medidas de remoção compulsória sem a reavaliação da necessidade de que sejam realizadas neste momento ou sem a devida atenção aos cuidados necessários para evitar a contaminação (...)”**.

Diversas Defensorias Públicas Estaduais encaminharam aos Tribunais e autoridades pedidos similares para suspensão das medidas que implicassem remoções de pessoas, uma vez que o cumprimento de tais diligências colocaria em risco tanto as famílias sujeitas a despejos quanto a saúde pública no país. Em vários Estados o mesmo foi realizado também por núcleos da Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares e conselhos ou comissões de direitos humanos.

Os conselhos estaduais de direitos humanos, através da Rede Nacional de Conselhos de Direitos Humanos publicaram a **Recomendação Conjunta nº 01/2020**, em que reafirmam a importância de se garantir de forma imediata a segurança da posse e moradia às populações, além de outras medidas estruturais como a revogação do teto de gastos públicos (**EC 95/2016**), a liberação de recursos para a retomada da reforma agrária, do Programa Minha Casa Minha Vida, a demarcações de áreas indígenas, quilombolas e de povos tradicionais e a implantação da **Renda Básica de Cidadania (Lei nº 10.835/2004)**.

É necessário ressaltar a atuação valiosa do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) na incidência junto a Tribunais Estaduais e Federais, logo no trimestre inicial de 2020, por meio do **Ofício nº 686/2020**, conclamando para que fossem publicadas normativas internas determinando a suspensão da execução de despejos e remoções em conflitos fundiários judicializados, bem como que fossem respeitadas as resoluções já emitidas pelo conselho. Ao longo de 2020 e 2021, o CNDH também realizou reuniões com as presidências de diversos Tribunais, incidência que permitiu diálogo mais próximo sobre a pauta dos conflitos fundiários.

Vale destacar também a nota conjunta publicada em março de 2020 pelo Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU), Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB/DN) e Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas (FNA), requerendo a suspensão, por tempo indeterminado, do cumprimento de mandados de reintegração de posse, despejos e remoções judiciais ou extrajudiciais. Esta foi uma das primeiras notas de especialistas técnicos, que reforçaram o argumento técnico para a suspensão dos despejos, pois apontavam já as contradições destas medidas com as necessidades para enfrentamento da pandemia. Afinal, como apontavam, **“o adensamento excessivo e coabitação, derivados dessas ações, colocam pessoas com diferentes graus de vulnerabilidade expostas ao vírus no mesmo espaço reduzido, dificulta o isolamento de idosos e outras pessoas vulneráveis”**.

No tocante à resposta dos tribunais de justiça a estes diversos apelos locais e nacionais, temos um cenário em que, a despeito das práticas de incidência e de denúncia conjunta dos atores da campanha, Conselho Nacional de Direitos Humanos, conselhos estaduais, Defensorias Públicas, dentre outros, diversos tribunais sequer responderam aos pedidos de providências encaminhados, nos quais solicitava-se posicionamento destas instituições quanto às disposições internas no cumprimento de ordens de reintegração de posse, em um contexto em que milhares de vítimas fatais da COVID-19 eram anunciadas diariamente.

Todavia, alguns tribunais expediram normativas a este respeito, os quais foram de grande e inequívoca relevância do ponto de vista humanitário. O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná se destacou nesta seara, pois editou os **Decretos Judiciários nº 172/2020-D.M e 244/2020-D.M**, respectivamente em março e maio de 2020, determinando a suspensão do cumprimento de mandados de reintegração de posse em ocupações coletivas urbanas ou rurais consolidadas à época, ou seja, existentes anteriormente à pandemia, reconhecendo que o feito inevitavelmente **“implica mobilização de grande contingente de profissionais e pode gerar aglomeração em espaços públicos, deixando inúmeras pessoas desassistidas e sem condições mínimas de higiene e isolamento para minimizar os riscos de contágio pelo coronavírus”**.

Posteriormente, o Tribunal também replicou a **Recomendação nº 90/2021 do CNJ**, por meio do **Decreto 123/2021**, dispondo, assim, quanto à necessidade de cautela no cumprimento de ordens de reintegração de posse de populações vulneráveis durante a pandemia e da necessidade de cumprimento das diretrizes da **Resolução nº 10/2018** do CNDH. Ainda, acolhendo entendimento que se formou na jurisprudência do Tribunal, também expediu o **Decreto nº 419/2021**, estendendo o conteúdo do **Decreto nº 123/2021** aos casos individuais.

No mesmo sentido, o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, por meio da **Resolução Conjunta GP/CGJ nº 5, de 23 de março de 2020**, determinou a não expedição de mandados judiciais, ressaltando-se os **“imprescindíveis pela autoridade judiciária competente para evitar o perecimento, a ameaça ou a grave lesão a direitos, bem como os reputados indispensáveis ao atendimento dos interesses da justiça”**.

Semelhantemente, em março também foram editadas a **Portaria Conjunta nº 05/2020 e a Recomendação nº 1/2020**, ambos do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, que orienta aos magistrados a não expedição de mandados judiciais, salvo os considerados de caráter de urgência, assim como o não cumprimento e a consequente devolução de mandados judiciais, salvo os considerados de caráter de urgência.

No estado do Amapá, o Corregedor Geral de Justiça, suscitado também pela Defensoria Pública acerca dos casos envolvendo reintegrações de posse, encaminhou cópia da **Recomendação Conjunta nº 01/2020 da Rede Nacional de Conselhos de Direitos Humanos e do Ofício nº 686/2020 do Conselho Nacional de Direitos Humanos aos magistrados**.

A teor do disposto no **art. 2º, do § 6º, do Ato Conjunto nº 005/2020**, editado pela Mesa Diretora do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, que estabelece medidas de prevenção ao contágio pelo novo coronavírus, **“somente serão expedidos os mandados judiciais de natureza urgente, que serão cumpridos pelos oficiais de justiça, preferencialmente, por e-mail, telefone ou whatsapp, devendo certificar a forma de comprovação do recebimento, à exceção daqueles que demandem cumprimento presencial e imediato”**.

Na seara dos tribunais regionais federais, destaca-se a **Portaria nº 174/2020 publicada em junho de 2020 pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região**, que suspendeu por 60 (sessenta) dias a expedição de expedientes de reintegração ou imissão na posse e as diligências distribuídas junto à seção de mandados, considerando a necessidade de observância das medidas sanitárias para a prevenção da transmissão comunitária, bem como as condições de moradia da população vulnerabilizada, caracterizadas pela coabitação e pelo adensamento excessivo.

No início de 2021, período em que os índices de contágio e mortalidade explodiram no Brasil, o Conselho Nacional de Justiça, sob nova gestão, do Ministro Luiz Fux, acolheu proposta apresentada pela Conferência Nacional dos Bispos (CNBB) no âmbito do Observatório de Direitos Humanos do CNJ. A proposta apresentada pela respeitável congregação religiosa resultou na Recomendação nº 90 do Conselho Nacional de Justiça, aprovada na sessão de 23 de fevereiro de 2021, que constitui importante marco normativo direcionado ao Poder Judiciário. **A Recomendação 90 do CNJ** orienta a magistratura que, enquanto perdurar a situação da pandemia de Covid-19, haja especial cautela no deferimento de tutela de urgência que tenha por objeto desocupação coletiva de imóveis urbanos e rurais, sobretudo nas hipóteses que envolverem pessoas em estado de vulnerabilidade social e econômica (**art. 1º**). Recomenda, ainda, que se observe a **Resolução nº 10, de 17 de outubro de 2018, do Conselho Nacional de Direitos Humanos** (CNDH), que dispõe sobre soluções garantidoras de direitos humanos e medidas preventivas em situações de conflitos, considerando os despejos como a última ratio dentro desse processo. Percebe-se, assim, que a Recomendação dialoga com as teses jurídicas veiculadas pela campanha, tendo a atuação dos movimentos sociais e entidades que integram a CDZ na denúncia dos casos de remoções e sensibilização sobre as violações de direitos, bem como o mapeamento do quantitativo de famílias atingidas, determinante para sua conquista.

■ **Texto integral
da Recomendação
nº 90 do CNJ**



■ **Texto integral da Recomendação nº 90 do CNJ**



■ **Texto integral
da Recomendação
nº 90 do CNJ**



Destaca-se, por fim, resolução no âmbito da saúde, em que, fortalecendo ainda mais a tese jurídica tecida pela campanha quanto a proteção do direito à moradia vincular-se à proteção da saúde individual e coletiva, o Conselho Nacional de Saúde, em destacada atuação no gerenciamento da crise sanitária, publicou a **resolução de nº 14/2021**, no qual solicitou aos Poderes Legislativo e Judiciário que, na análise do **PL 827/2020, atual Lei 14.216/21 e da ADPF 828⁵**, garantissem a proteção da vida, saúde e moradia por meio da suspensão dos despejos durante a crise sanitária e social decorrente da pandemia da COVID-19.

Como observaremos nos capítulos seguintes, tais medidas foram, inclusive, eventualmente, aprovadas, frutos da luta popular. Porém, em que pese a resistência coletiva e organizada dos movimentos sociais, a proibição a nível federal de despejos de assentamentos informais durante a pandemia foi adotada tardiamente pelas autoridades,

⁵ **Ação de arguição de descumprimento de preceito fundamental ajuizada pelo PSOL em 15 de abril de 2021, com pedido de concessão de medida cautelar contra atos relativos à desocupações, despejos e reintegrações de posse, a fim de evitar lesão a preceitos fundamentais relativos ao direito social à saúde, vida, moradia e dignidade da pessoa humana. Inicialmente o pedido foi parcialmente deferido, em 04/06/2021, suspendendo despejos e remoções até a data de 03/12/2021. Ante a proximidade do prazo anotado originariamente para a suspensão das remoções de ocupações formadas anteriormente à pandemia da Covid-19, novo pedido foi apresentado para prorrogação do prazo determinado.**

O Ministro Luís Roberto Barroso deferiu o pedido de medida cautelar incidental em 01/12/2021. Formou-se maioria e a decisão pela concessão parcial da medida cautelar foi acolhida pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, prorrogando o prazo de suspensão das ações de despejos até 31/03/2022. O tema será pormenorizado nos capítulos subsequentes deste material.

em momento muito posterior ao estado de calamidade pública generalizado que já havia sido deflagrado e ceifado a vida de centenas de milhares, bem como renegado milhões de pessoas abaixo da linha da pobreza, em situação de grave miserabilidade e insegurança alimentar. A quantidade de brasileiras e brasileiros que foram inviabilizados de adotarem medidas sanitárias de segurança e foram expostos à doença em razão de despejos e remoções forçadas é um dos principais dados levantados e que demonstra a importância do Despejo Zero, ainda que claramente subnotificados diante da complexidade destes atos violadores, que ocorrem à margem da legalidade, ainda que venham a ser respaldadas por decisões judiciais.

Na perspectiva de alojamento, ainda que temporário, ao longo de todo o enfrentamento da pandemia não foi oferecida ou implementada qualquer política pública que garantisse alternativa habitacional para as pessoas que vieram a ser desalojadas forçosamente de suas casas, seja pela incapacidade de parcela considerável da população em adimplir com obrigações locatícias, seja pela irregularidade formal quanto aos seus direitos possessórios. Inclusive, nos primeiros meses da pandemia não houve qualquer disciplina legal ou norma de caráter administrativa, a nível nacional, para provisionar o mínimo existencial àqueles que foram forçados a abandonar o teto que ocupavam, à revelia das orientações expedidas pelas organizações internacionais. É neste aspecto que as diversas recomendações institucionais ganham peso, bem como as portarias e decretos por meio dos quais foram incorporadas por iniciativas locais de alguns tribunais.

A articulação nacional da campanha, em suas várias ações de incidência, no campo e na cidade, não só reverberou a lógica argumentativa quanto a correlação precípua entre a efetividade do direito à cidade e à moradia adequada com a proteção à vida e saúde humana, mas também contribuiu direta e indiretamente em repercussões institucionais junto aos mais diversos segmentos do Estado brasileiro, dentre eles órgãos públicos de fiscalização e controle. Justamente neste sentido é que os marcos legislativos e jurisdicionais dispendo sobre a transitoriedade de segurança da posse não são, como poderia parecer em um apressado diagnóstico, a demonstração de que as instituições estão funcionando muito bem. Ao contrário, essas conquistas parciais foram obtidas através de muita

luta organizada, muita técnica e inteligência popular e muita pressão dos movimentos da sociedade civil. Àqueles que vivem à margem da sociedade, convivendo com o descaso das classes mais abastadas, não cabe suportar e esperar que a bala de prata venha do sistema de Justiça. Os movimentos sociais, entidades e militantes da luta pelo direito à terra e à moradia exerceram e permanecem exercendo seu protagonismo histórico em denunciar esses casos sistemáticos de violações de direitos humanos, articulando-se na defesa dos direitos fundamentais da população mais vulnerável.

3.3. Eleições Municipais de 2020 e Projetos de Leis Estaduais e Municipais

Atenta às eleições municipais de outubro de 2020, a Campanha Despejo Zero elaborou carta compromisso direcionada aos candidatos e candidatas às vereanças de câmaras municipais e às prefeituras. O mote principal da carta foi a suspensão das remoções forçadas e a defesa do direito à moradia, à terra e ao território, no campo e na cidade. Dentre as principais propostas apresentadas, estavam as políticas de regularização fundiária, demarcação de ZEIS e outras para segurança habitacional das populações vulneráveis, como a construção de moradias de interesse social; a instalação de infraestrutura, equipamentos e fornecimento de serviços públicos essenciais, mesmo em áreas sob disputa judicial; não-criminalização dos movimentos sociais e suas lideranças. **A iniciativa teve forte adesão:** foram mais de 238 adesões de candidatos(as) a cargos eletivos até novembro de 2020, compreendendo partidos políticos dos mais diversos espectros ideológicos, ainda que majoritariamente formada pelo campo progressista.

Concomitantemente, diversas proposições legislativas foram apresentadas por parlamentares a nível estadual e municipal em todo o Brasil, utilizando-se a redação modelo elaborada pela Campanha, para suspensão da realização de remoções judiciais ou administrativas. Assim, os projetos de lei voltavam-se à suspensão do cumprimento de ordens de reintegração de posse, despejos e remoções forçadas em imóveis públicos, bem como o exercício da autotutela pelo Executivo, desocupações e retomadas administrativas, exercício da autoexecutoriedade no impedimento de novas ocupações, além de atos preparatórios, garantindo-se a manutenção ao acesso a serviços básicos como água e luz, assim como os meios de subsistência e infraestrutura. Ressalta-se também a proteção em relação à privacidade e segurança contra qualquer tipo de violência, uma vez que as remoções frequentemente ocorrem de forma arbitrária e truculenta. Em que pese o esforço e articulação dos núcleos locais da CDZ e apoiadores, a pretensão de suspender remoções sofreu forte resistência do Poder Legislativo em todo o processo de tramitação.

O conservadorismo dos governos, alinhados com a agenda dos setores da especulação imobiliária, ficou ainda mais evidente na apreciação dos PLs. As proposições estaduais da Bahia (**PL 24.019/2020**), Santa Catarina (**PL 0088.3/2020 e PL 0155.8/2021**), Goiás (**PL 4.376/2020**), Piauí (**PL 77/2020**), Mato Grosso (**PL 240/2020**) e Ceará (**PL 102/2020**) receberam parecer contrário nas Comissões de Constituição e Justiça das respectivas Assembleias Legislativas. Em decorrência da incidência política e articulação dos atores e/ou núcleos locais da Despejo Zero, os estados da Bahia, Goiás, Minas Gerais, Pernambuco, Paraná, Rio de Janeiro e Santa Catarina constaram com mais de uma proposição apresentada, mantendo-se, até o momento, a mobilização pela aprovação de uma proteção contra despejos, remoções e reintegração de posse em Minas Gerais (**PLs nº 1623/2020, 1643/2020 e 2128/2020**), Goiás (**PL 1953/2020**) e Paraná (**PL 191/2020**). Além disso, também permanecem em tramitação os projetos de lei dos estados do Espírito Santo (**PL 125/2021**), Maranhão (**PL 123/2020**), Mato Grosso (**PL 240/2020**) e Rio Grande do Sul (**PL 63/2020**). No Estado de São Paulo, o **PL 146/2020**, aprovado a duras penas, foi, contudo, integralmente vetado pelo Governador, sendo que a mobilização do núcleo estadual da campanha permanece a fim de articular a derrubada do veto.

3. Repercussões institucionais junto às agendas da DZ

Dentre os estados que tiveram proposições aprovadas e promulgadas encontram-se Amazonas (Lei nº 5.429/2021), Pará (Lei nº 9.212/2021), Paraíba (Lei nº 11.676/2020), Pernambuco (Lei nº 17.400/2021), Rio de Janeiro (Lei nº 9.020/2020), Rio Grande do Norte (Lei nº 11.000/2021), bem como o Distrito Federal (Lei nº 6.657/2020), cuja aplicação restou suspensa devido a liminar deferida pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (Autos nº 0709858-13.2021.8.07.0000). Cabe lembrar que, quanto à lei estadual do Rio de Janeiro, o Supremo

PL ESTADUAIS



- A análise dos dados levantados pelo Grupo de Trabalho Normativas, do IBDU, aponta que, **dentre os 26 estados e o Distrito Federal, foram apresentados 19 projetos de lei** a partir do modelo redigido pelo GT Incidência da Campanha.

Tribunal Federal reconheceu expressamente sua constitucionalidade no âmbito da Reclamação 45319, apresentada pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro contra decisão do Tribunal de Justiça do Estado que, em análise do pedido de declaração de inconstitucionalidade ajuizado pela Associação dos Magistrados do Estado, havia suspenso a eficácia da lei estadual.

Semelhançamente aos dados a nível estadual, houve também uma forte mobilização na apresentação de 19 propostas do PL Despejo Zero em âmbito municipal. Entretanto, a resistência do Legislativo nas Câmaras Municipais se mostrou ainda maior, se comparada às Assembleias Legislativas estaduais, na medida em que somente em Ribeirão Preto (**Lei Municipal nº 14.592/2021**) e Santo André (**Lei Municipal nº 10.410/2021**) os vetos do Executivo foram derrubados e, assim, publicadas as leis. O **PL 78/2021** de Goiânia foi aprovado no Legislativo municipal, porém permanece pendente de veto ou sanção pelo prefeito. Nas cidades de Santos (**PL 80/2021**), Campinas (**PL 96/2021**), São José dos Campos (**PL 366/2021**), Rio Grande (**PL 173/2021**) e Curitiba (**PL 117/2021**) os projetos de lei receberam parecer contrário das Comissões de Constituição, Justiça e Redação, sob o argumento - incorreto - de que a matéria rege normas de processo civil e, portanto, de competência legislativa privativa da União, **nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal.**

Os argumentos suscitados nas Câmaras Municipais e Assembleias Legislativas para suposta inconstitucionalidade da medida buscam numa suposta impossibilidade formal de tratamento da matéria em seus âmbitos, a fim de manter o permissivo de conduta higienista de despejar pessoas em plena pandemia, em prol dos interesses da especulação imobiliária ou do latifúndio. Além de violarem as próprias normativas de direitos humanos, que recomendavam ação estatal para moratória de despejos na pandemia, essa perspectiva desrespeita o próprio entendimento do STF referente à competência concorrente dos entes federativos para legislar sobre medidas de combate à pandemia da COVID-19. Afinal, o Supremo Tribunal Federal já afirmou a possibilidade de suspensão do cumprimento de mandados ou ordens que implicassem na remoção de pessoas, por intermédio de leis locais, ante as considerações de saúde pública da pandemia. O único projeto

rejeitado em plenário na Câmara de Vereadores, até o momento, foi o **PL 134/2021**, do Rio de Janeiro. A tramitação e mobilização dos núcleos locais da campanha perdura ainda nas cidades de Garanhuns (número do PL não localizado no site da Câmara), Paulista (número do PL não localizado no site da Câmara), São Paulo (**PL 118/2021**), Fortaleza (**PL 160/2021**), Guarulhos (**PL 1.161/2021**), Salvador (**PL 182/2021**), Olinda (**PL 45/2021**), Recife (**PL 110/2021**), Natal (**PL 168/2021**), São Luís (**PL 99/2021**), e Santos, no qual o parecer contrário da CCJ ainda não foi apreciado pelo plenário.

PL ESTADUAIS



- O único projeto rejeitado em plenário na Câmara de Vereadores, até o momento, foi o PL 134/2021, do Rio de Janeiro. A tramitação e mobilização dos núcleos locais da campanha perdura ainda nas cidades de Garanhuns (número do PL não localizado no site da Câmara), Paulista (número do PL não localizado no site da Câmara), São Paulo (PL 118/2021), Fortaleza (PL 160/2021), Guarulhos (PL 1.161/2021), Salvador (PL 182/2021), Olinda (PL 45/2021), Recife (PL 110/2021), Natal (PL 168/2021), São Luís (PL 99/2021), e Santos, no qual o parecer contrário da CCJ ainda não foi apreciado pelo plenário.

3.4. Resolução nº 17/2021 do CNDH

Se, de um lado, a Campanha obteve diversas e importantes vitórias no âmbito do Poder Judiciário, com recomendações e precedentes, observou-se também que o Poder Executivo, sobretudo no nível municipal, escalonou os abusos e excessos na premissa de exercer o poder de polícia, perpetrados através de remoções administrativas, sem ordem judicial e à revelia do contraditório e ampla defesa dos ocupantes. Muitas vezes sob a justificativa de zelar pelos bens públicos e reger o ordenamento urbano, a realização de atos administrativos que implicam a remoção de pessoas ocorreu por mera ordem hierárquica, sem nem mesmo a instauração de processo administrativo que respeitasse o **art. 37 da Constituição Federal**. Mais ainda, as remoções administrativas têm se dado com uso de muita violência, com uso de forças de segurança altamente militarizadas, bem como frequentemente sem qualquer garantia de assistência social ou alternativa adequada de moradia.

Diante deste cenário, e para maximizar as camadas institucionais de proteção, a campanha Despejo Zero reivindicou, dentro da Comissão de Direito à Cidade do Conselho Nacional de Direitos Humanos, a formulação de resolução que tratasse especificamente das remoções administrativas, complementando a Resolução nº 10/2018 do mesmo órgão, que já trata dos conflitos fundiários e despejos de maneira geral. Os movimentos sociais e entidades tem denunciado diversos destes casos à Comissão e, assim, contribuíram para que a Resolução formulada pudesse enfrentar as situações vividas cotidianamente, orientando, em detalhes, a atuação estatal. Foi então que, a partir dos diversos marcos nacionais e internacionais existentes, os integrantes da Comissão elaboraram – e o plenário do CNDH aprovou – a **Resolução nº 17/2021**, que **“reconhece como conduta contrária aos direitos humanos a realização de despejos, remoções e deslocamentos sem ordem judicial e dispõe medidas preventivas e soluções garantidoras de direitos humanos”**.

A Resolução é, assim, mais um exemplo de resistência e organização coletiva, sendo mais um instrumento a ser utilizado neste esforço de litigância e de incidência da campanha Despejo Zero. A normativa visa orientar a atuação do poder público quanto a essa modalidade - constitucionalmente questionável - de realização de remoções, da mesma maneira em que estabelece condicionantes e garantias aos possuidores dos imóveis públicos a resguardar seus direitos e evitar que arbitrariedades sejam cometidas, balanceando a atuação estatal na perspectiva de suas limitações em relação aos particulares a fim de buscar a solução pacífica em situações de conflitos possessórios.

Veja o texto das Resoluções do CNDH no Anexo

A **Resolução nº 17/2021** reconhece como conduta contrária aos direitos humanos a realização de despejos, remoções e deslocamentos sem ordem judicial e reforça que os atos administrativos que tenham o potencial de causar estas situações somente podem ser emanados em situação de extrema excepcionalidade, precedidos de regular processo administrativo, adotando-se as garantias estabelecidas pela Constituição e Tratados Internacionais de Direitos Humanos. Afinal, uma vez que as hipóteses de autoexecutoriedade dos atos administrativos devem estar previstas em lei, em rol taxativo, não se justifica o exercício de tal poder estatal para todos os atos administrativos irrestritamente. A nova resolução reforça, assim, o que determina a **Resolução nº 10/2018 do CNDH**, segundo a qual a permanência dos grupos que demandam proteção especial do Estado nas áreas por eles ocupadas é a diretriz geral a ser seguida, devendo ser adotadas providências para a regularização de sua situação jurídica no local, sendo exceções possíveis os casos de efetivo risco à saúde ou à segurança destas comunidades (**art. 10, caput e §1º da Resolução nº 10/2018 cc Art. 10 da Resolução 17/2021, ambas do CNDH**).

Em caso de riscos à saúde ou à segurança dessas comunidades, ainda assim há requisitos antes da implementação destes atos administrativos, para resguardar os direitos da população afetada.

Assim, devem ser observadas, concomitantemente: a comprovação da urgência quanto aos riscos de danos graves ou de difícil reparação à coletividade; o caráter subsidiário da medida, ou seja, a impossibilidade ou inadequação de outra medida administrativa menos gravosa; o respeito aos direitos e garantias fundamentais dos atingidos; a instauração de procedimento administrativo prévio; e a proporcionalidade entre o possível dano e os direitos envolvidos, a fim de que não sejam conduzidas de modo arbitrário e abusivo. Justamente, a não observância das condicionantes expostas configura violação de direitos humanos, na medida em que não cabe o livre exercício da autoexecutoriedade do poder público na premissa de recuperar a posse de imóveis ou evitar a consolidação de novas ocupações (art. 2).

A Administração Pública, antes da emissão do ato administrativo que tenha potencial remocionista, também deverá observar medidas preparatórias, tendo em consideração as situações de vulnerabilidade das partes envolvidas, deve ser reconhecido que o direito à moradia destes indivíduos condiz com o interesse público primário, procedendo a implementação de políticas de acesso à terra, à moradia, e à regularização fundiária e assistência técnica em habitação de interesse social em áreas públicas.

Independentemente da natureza da área, seja ela pública ou privada, demonstrada o descumprimento da função social da terra pelos proprietários, ao Estado cabe identificá-los, incluí-los em cadastro público, no sentido de fomentar políticas de desapropriação, transferência de domínio de imóveis não afetados, locação social, dentre outras, visando a destinação de moradia para a população a ser atingida pelo despejo, remoção ou deslocamento forçados. Devem ser respeitados, ainda, todos os direitos fundamentais em sua amplitude, sendo garantido o livre exercício do direito de defesa sem qualquer ônus, observando-se a publicidade, o contraditório, conciliação e razoabilidade na duração do processo, bem como as especificidades do direito de consulta livre, prévia e informada de comunidades

quilombolas e tradicionais, seus valores culturais e territoriais (Art. 2º, incisos I, II, III, IV, V, VI, VII, IX e IX da Resolução 17/2021 do CNDH).

A **Resolução nº 17/2021** elenca diversas garantias de direitos humanos no controle de atos junto ao processo administrativo, de modo, inclusive, a viabilizar a investigação de abusos de poder que possam vir a ser cometidos. Ainda que decorrentes dos próprios princípios gerais dos atos administrativos, a atenção do documento em reforçar a necessidade de observância dos critérios de motivação, legalidade e eficiência (art. 4º e 5º) no cumprimento dos preceitos constitucionais envolve a maximização das camadas de proteção disponíveis. Dentre tais procedimentos que devem ser respeitados pelo administrador público, enfatiza-se os voltados a conceber a motivação dos atos (art. 7), o exercício da ampla defesa e o contraditório das populações atingidas (art. 6).

Entretanto, além das regras gerais, em casos em que o processo administrativo versar sobre projetos de remoção para reurbanização, obras de infraestrutura ou projetos de desenvolvimento, a comunidade envolvida deve receber, de maneira prévia, informações acerca do projeto, e ter garantida sua participação, devendo ainda, ser elaborado o plano de reassentamento com ampla participação popular, assistência técnica e publicidade dos atos. A oferta de alternativa habitacional deve ser em local adequado, que preserve as crianças e adolescentes no ambiente escolar, devendo ser priorizadas estas famílias em projetos habitacionais e jamais convertendo-se local de acolhimento emergencial em moradia definitiva (art. 8).

As negociações desenvolvidas perante instâncias do Poder Público que atuem ou venham a atuar no tratamento de conflitos coletivos fundiários urbanos e rurais, na esfera administrativa, devem se orientar pela busca de soluções garantidoras de direitos humanos, haja vista a assimetria entre as partes envolvidas. A livre manifestação de pensamento e vontade dos ocupantes deve ser respeitada, priorizando os elementos culturais e a organização de cada comunidade afetada, considerando, ainda, a necessidade de consulta prévia, livre, informada e de boa-fé.

No procedimento de conciliação e mediação, os acordos adotados não poderão gerar a flexibilização de garantias e de princípios constitucionalmente previstos, não sendo permitida a expedição de atos em desfavor dos ocupantes até o esgotamento da possibilidade de autocomposição **(art. 9)**.

Os acordos firmados no âmbito da instância de negociação deverão ser respeitados pelos gestores, de modo que os ocupantes devem ser cientificados acerca das razões do esgotamento da instância de negociação se assim deliberado pelo poder público. A participação de representantes da comunidade, seus apoiadores e assessores técnicos, dos órgãos responsáveis pela política fundiária e de assistência a povos tradicionais e quilombolas deve ser oportunizado pelo Estado, favorecendo a adoção de medidas que garantam o direito à terra, à moradia e à territorialidade tradicional, que envolve não apenas a área ocupada fisicamente pela coletividade, mas sim toda a área necessária para sua reprodução econômica, social e cultural **(art. 9)**.

Em razão do esgotamento das negociações e cumpridas as exigências do processo administrativo, persistindo a comprovada situação de dano grave à saúde ou à vida dos ocupantes da comunidade, o poder público elaborará plano de remoções considerando o princípio da dignidade da pessoa, preservando o interesse de crianças, adolescentes, gestantes, idosos e pessoas com doenças crônicas e deficiência **(art. 11)**. O plano de remoção, realizado pelas Secretarias pertinentes às políticas habitacionais, de assistência social e responsáveis por obras e infraestrutura que estarão presentes e coordenando o ato de remoção, deverá preceder a expedição de notificações e reunião com a comunidade e representantes da Defensoria Pública, Ministério Público, Secretarias ou Ministérios com atribuição nas áreas de habitação de interesse social, regularização fundiária, titulação territorial, assistência social e onde houver, comissão permanente de acompanhamento de conflitos fundiários **(art. 12)**.

Uma vez que a redação foi elaborada sob o contexto da crise sanitária da COVID-19, a resolução teve o cuidado em estabelecer que, nos períodos de pandemia ou de reconhecido risco à saúde da população

não devem ser realizados atos que importem em deslocamento **(art. 15)**. Ressalta-se, ainda, o papel do Ministério Público, Defensoria Pública e demais representantes legais na fiscalização da execução dos atos atinentes a remoções **(art. 16)**.

Segundo a normativa, é vedado o uso de forças da polícia judiciária civil ou federal, da polícia militar, da força nacional e da polícia rodoviária federal em remoções realizadas sem ordem judicial **(art. 17)**. Quanto à Guarda Municipal, estes devem, prioritariamente, colaborar com a pacificação de conflitos, atentando para o respeito aos direitos fundamentais. A atuação de guarda municipal ou de órgãos de fiscalização na implementação da remoção de grupos que demandam proteção especial do Estado é restrita para áreas públicas, não podendo servir aos interesses de proprietários de áreas particulares **(art. 18)**. Em hipótese alguma é permitido o uso de armas, letais ou não, pelas Guardas Municipais e órgãos de fiscalização, cujos agentes obrigatoriamente devem ser identificados, portando câmeras de vigilância e monitoramento e microfones nos uniformes para que atos arbitrários e violadores dos direitos humanos sejam evitados.

No mais, é inadmissível a demolição sumária como medida regular, de modo que seu cabimento deve estar circunscrito a casos em que importem risco à vida comprovados em laudo técnico que demonstre a urgência da medida para a integridade física dos ocupantes ou de terceiros **(art. 19)**. Os bens dos ocupantes devem sempre ser preservados em local adequado e por tempo razoável, sob pena de indenização em caso de avaria ou perda **(art. 20)**. Nos casos em que não há risco de perecimento de vidas, a identificação visual do embargo - precedida de regular processo administrativo e laudo técnico - não deve obstaculizar o regular uso do imóvel **(art. 21 e 22)**.

Nas disposições finais, **em seu artigo 23**, a resolução estabelece a adoção supletiva do disposto na **Resolução nº 10/2018 e da Resolução nº 40/2020**, no sentido de integrar as normativas do Conselho Nacional de Direitos Humanos aos casos de conflitos fundiários envolvendo população vulnerável, aplicando-se inclusive em relação aos trabalhadores e trabalhadoras informais e ambulantes, assim como à população em situação de rua **(art. 24)**.

Ressalta-se, ainda, que, em consonância ao princípio da vedação do retrocesso, a resolução não revoga ou retira a eficácia de demais normas, mais protetivas, referentes a grupos e populações específicas, como povos indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais.

CAPÍTULO 4: **A Arguição de** **Descumprimento de** **Preceito Fundamental** **n. 828-DF e o papel da** **Assessoria Jurídica** **Popular**

4.1. Do que trata a ADPF?

O Partido Socialismo e Liberdade – PSOL ajuizou, em 15 de abril de 2021, no contexto da remoção violenta da ocupação CCBB (Distrito Federal), ação de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de concessão de medida cautelar contra atos do Poder Público relativos à desocupações, despejos e reintegrações de posse, a fim de evitar e reparar lesão a preceitos fundamentais relativos ao direito social à saúde (**art. 6º; art. 23, inciso II; art. 24, inciso XII; art. 194; art. 196; art. 197; art. 198; art. 199 e art. 200**), o direito fundamental à vida (**art. 5º, caput; art. 227 e art. 230**), o fundamento da República Federativa do Brasil de dignidade da pessoa humana (**art. 1º, inciso III**); o objetivo fundamental da República Federativa do Brasil de construir uma sociedade justa e solidária (**art. 3º, inciso I**), e o direito fundamental à moradia (**art. 6º e 23, inc. IX**). Importante salientar que a inicial da ADPF, além de se pautar nos números arrecadados pelo monitoramento da Campanha Despejo Zero, ventila teses jurídicas desenvolvidas no âmbito deste coletivo:

⁵ Sobre o despejo da ocupação CCBB em abril de 2021: <https://www.brasildefato.com.br/2021/04/05/gdf-autoriza-despejo-de-38-familias-em-brasilia-crime-humanitario-diz-advogada>

Tabela 1. Incorporação das teses jurídicas da Campanha Despejo Zero na inicial da ADPF n. 828-DF

Tese jurídica da Campanha Despejo Zero	Referência na inicial da ADPF n. 828-DF	
<p>Tese 1</p>	<p>Vinculação entre direito à moradia e direito à saúde (coletiva e individual)</p>	<p>Os preceitos fundamentais que abrigam os direitos fundamentais à saúde e à moradia foram relacionados pelo partido-autor como violados. São inter-relacionados, no contexto da pandemia da Covid-19, enfatizando-se a preservação e a promoção da moradia como providências necessárias para o combate ao vírus. Outro direito arguido como preceito fundamental violado é o direito à vida, relacionado, por sua vez, com ao fundamento da dignidade da pessoa humana e com o objetivo de construção de uma sociedade justa e solidária.</p>
<p>Tese 2</p>	<p>Assentamentos informais e ocupações urbanas como temas de direitos humanos e não como caso de polícia</p>	<p>Ao tratar do direito à moradia, o partido-autor articular normativas internas e externas, dentre as quais a Resolução n. 10-2018 do Conselho Nacional de Direitos Humanos, e também os Comentários Gerais n. 4 e 7 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas, bem como manifestações da Relatoria Especial sobre o Direito à Moradia. Atribui à ausência de políticas públicas habitacionais a causa de ocupações informais, de modo a sublinhar os deveres e responsabilidades do Estado.</p>

Tabela 1. Incorporação das teses jurídicas da Campanha Despejo Zero na inicial da ADPF n. 828-DF

Tese jurídica da Campanha Despejo Zero	Referência na inicial da ADPF n. 828-DF	
<p>Tese 3</p>	<p>Remoções como última medida</p>	<p>A inicial menciona a Recomendação n. 90-2021 do Conselho Nacional de Justiça, no sentido de especial cautela em relação às concessões de liminares para a desocupação coletiva de imóveis urbanos e rurais, sobretudo, nos casos que envolvem pessoas em situação de vulnerabilidade social e econômica. Também faz referência à Resolução n. 10-2017 do Conselho Nacional de Justiça, cuja aplicação é recomendada pela Resolução n. 90-2021 do CNJ, especialmente o art. 14, consoante o qual as remoções e despejos devem ocorrer apenas em circunstâncias excepcionais quando o deslocamento é a única medida capaz de garantir os direitos humanos.</p>
<p>Tese 4</p>	<p>Agravamento da vulnerabilidade social e as assimetrias territoriais e sociais</p>	<p>A inicial salienta que, a despeito do estado de calamidade pública proveniente da pandemia da Covid-19, e de suas consequências econômicas e sociais, alguns segmentos da população estão diferencialmente sujeitados à vulnerabilidade.</p>

Tabela 2. Pedidos deduzidos na inicial da ADPF n. 828-DF

<p>Concessão de medida cautelar (art. 5. § 1.º, da Lei 9.882/99)</p>	<p>Suspensão imediata de todos os processos, procedimentos ou qualquer outro meio que vise a expedição de medidas judiciais, administrativas ou extrajudiciais de remoção e/ou desocupação, reintegrações de posse ou despejos enquanto perdurarem os efeitos sobre a população brasileira da crise sanitária da Covid-19; e</p> <p>Suspensão de toda e qualquer medida judicial, extrajudicial ou administrativa que resulte em despejos, desocupações ou remoções forçadas que ordenam desocupações, reintegrações de posse ou despejos enquanto perdurarem os efeitos sobre a população da crise sanitária da Covid-19;</p>
<p>Pedidos</p>	<p>a. a determinação aos governos Federal, Estaduais e municipais, para que se abstenham de todo e qualquer ato que viole a saúde pública, o direito à moradia, o direito à educação, os direitos da infância e da adolescência, bem como o direito à cidade diante do cenário atual, devendo:</p> <p>i) interromper imediatamente as remoções em todo território do nacional, a fim de resguardar a saúde de famílias por sua manutenção em suas respectivas habitações durante o curso da pandemia, e fazer cumprir a Leis estaduais que visam salvaguardar a saúde pública;</p>

Tabela 2. Pedidos deduzidos na inicial da ADPF n. 828-DF

<p>Pedidos</p>	<p>ii) promovam o levantamento das famílias existentes, a fim de garantir-lhes moradia digna, resguardando principalmente a unidade familiar, buscando mitigar e resolver os problemas referentes às crianças e aos adolescentes presentes na ocupação;</p> <p>iii) sejam criados Planos Emergenciais de Moradias Populares em caráter provisório, com estruturas sanitárias e de fácil acesso aos aparelhos urbanos (Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS) para garantir a subsistência das famílias, devendo garantir o amplo debate para com as famílias, bem como a participação social, nos moldes do Estatuto da Cidade, com envio ao STF para conhecimento e controle;</p> <p>iv) sejam criadas, em no máximo 60 (sessenta) dias Políticas Públicas de moradias populares em caráter Permanente, com o devido debate com a sociedade, buscando resguardar a ampla participação social das tomadas de decisões com poder de veto popular, sob pena de nulidade dos atos administrativos;</p> <p>b. Subsidiariamente, para os casos de área de risco que se repute inadiável a intervenção do poder público, requer-se que se respeite os estritos limites da Lei Federal 12.340/2010, que em seu art. 3-B determina os procedimentos legais para a atuação do poder público em situações “suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos”, adicionando-se os necessários cuidados inerentes à situação de contágio do Covid-19, garantindo-se medidas alternativas de moradia nos termos da lei.</p>
-----------------------	--

4.2. Como está o andamento da ADPF?



■ **Figura 1.** Andamento processual da **ADPF n. 828-DF**

A inicial foi protocolada pelo PSOL em 15 de abril de 2021. A ação constitucional decorrente foi distribuída para a relatoria do Min. Roberto Barroso. A primeira providência adotada pelo Relator foi a solicitação de informações aos Estados, à Advocacia-Geral da União (AGU) e abertura de vistas, para parecer, à Procuradoria Geral da República (Ministério Público Federal), anotando-se prazo comum de cinco dias.

A despeito do exíguo prazo, os primeiros amigos da corte pediram ingresso, o que foi deferido pela relatoria, e se manifestaram sobre o pedido de medida cautelar deduzido pelo partido-autor, contribuindo sobremaneira, seja com as informações, sejam com os argumentos jurídicos, cada qual apresentando importantes recortes temáticos.

A pronta intervenção dos amigos da corte foi fundamental para o resultado até então obtido na ADPF n. 828-DF. A maioria dos amigos da corte se manifestaram a favor da concessão da medida cautelar postulada pelo partido-autor, reforçando seus pedidos que, na verdade, coincidem e repercutem as teses jurídicas desenvolvidas pela Campanha Despejo Zero (dos 19 amigos da corte que apresentaram intervenção, apenas quatro deles se posicionaram contrariamente ao mérito e à medida cautelar pleiteada na ação constitucional; dos 15 restantes, todos ventilaram as teses jurídicas da Campanha Despejo Zero, sendo que, destes, oito fizeram menção expressa à Campanha).

Prestaram informações, em ordem cronológica: Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, Amazonas, Acre, Minas Gerais, Bahia, Distrito Federal, São Paulo, Maranhão, Rio Grande do Norte, Paraná, Alagoas, Pará, Mato Grosso, Tocantins, Santa Catarina, Rondônia, Roraima, Amapá, Ceará, Espírito Santo, Piauí, Rio de Janeiro, Goiás. **Não apresentaram informações:** Pernambuco, Paraíba e Sergipe. Os Estados que apresentaram manifestação posicionaram-se contrariamente ao acolhimento da medida cautelar pleiteada pelo partido-autor. Apontam inadequação da ação constitucional movida em virtude de ausência de ato, por parte dos Estado, atentatório aos preceitos fundamentais indicados na inicial. Também argumentaram contrariamente à adoção de uma decisão genérica, sem a consideração dos elementos do caso concreto, que podem ensejar um conflito axiológico e o recurso à técnica da ponderação.

Parte dos Estados salientaram a existência de políticas habitacionais, porém não se verificou, em nenhum das informações prestadas, a estruturação de uma política de moradia específica para o contexto da crise sanitária – com exceção de alguns Estados que informaram a edição de leis estaduais que determinaram a suspensão de remoções, despejos e deslocamentos durante a pandemia da Covid-19. Poucas foram as informações sobre a situação habitacional das pessoas em situação de vulnerabilidade e precariedade e o potencial de agravamento da pandemia deste quadro.

A AGU, em sede preliminar indica:

(a) ausência de indicação precisa dos atos do Poder Público impugnados, não podendo a inicial ser conhecida a partir de informações genéricas, cujas imprecisões dificultam a compreensão da extensão da controvérsia ora submetida à apreciação da jurisdição constitucional, assim como a construção da correspondente defesa;

(b) inobservância do requisito da subsidiariedade, diante da existência de outros meios processuais dotados de idêntica eficácia para a persecução das finalidades objetivadas, não podendo ser ela conhecida, sob pena de violação à cláusula de subsidiariedade e de ofensa ao devido processo legal;

(c) inadequação do uso do processo objetivo para a coordenação, supervisão e monitoramento de políticas públicas, por ausência de respaldo constitucional, não podendo a inicial ser conhecida, sobretudo em relação aos itens iii e iv do pedido definitivo;

(d) impossibilidade de investigação probatória em sede de processo objetivo, evidenciando a incompatibilidade procedimental das pretensões da inicial com a ADPF;

(e) Inépcia parcial da petição inicial, com vício insanável consistente na ausência de correlação entre a causa de pedir e os pedidos de mérito, abrangendo a fixação de políticas públicas que, além de estruturais e complexas, não possuem origens e soluções vinculadas à crise de saúde que assola o mundo;

(f) impossibilidade de atuação do Supremo Tribunal Federal como legislador positivo, visto que petição inicial atesta que a providência requerida na presente arguição constituiu objeto de proposição legislativa, mas o Poder Judiciário, no controle de constitucionalidade dos atos normativos, só pode atuar como legislador negativo e não

A PGR, preliminarmente, indica que:

(a) não há indicação de ato do poder público sindicável por arguição de descumprimento de preceito fundamental, inexistindo delimitação do objeto da ADPF, requisito essencial à cognição judicial, nos termos do art. 3º da Lei 9.882/1990;

(b) há firme entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca da inépcia da petição inicial de ADPF que não indica com precisão e com clareza o ato do poder público objeto da impugnação, de forma a tornar o pedido indeterminado quanto aos seus limites;

(c) a possibilidades dos provimentos serem eficazmente buscados em vias distintas, demonstrando que demandas dessa natureza encontram espaço em via processual distinta, o que obsta o conhecimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, por não atendimento ao princípio da subsidiariedade.

Quanto ao mérito, afirma:

(a) que o pleito ora analisado busca típico provimento jurisdicional equivalente à lei em sentido estrito, não cabendo ao Supremo Tribunal Federal, ainda que pela via do controle concentrado de constitucionalidade, conceder provimento judicial que consubstancie norma jurídica não desejada pelo legislador, sob pena de violação do princípio da divisão funcional do Poder (CF, art. 2º).

(b) A circunstância de petição inicial não indicar e nem identificar com clareza os atos do Poder Público questionados, somada à circunstância de o pedido ser direcionado à suspensão generalizada de medidas voltadas à execução de ordens de desalojamento durante a crise sanitária, faz com que a pretensão buscada de forma abrangente e imprecisa alcance situações futuras, desconhecidas, indeterminadas e incertas, conferindo ao provimento judicial verdadeira índole normativa, estranha à função jurisdicional;

(c) que não é possível a pretensão formulada nesta ADPF de obtenção de provimento judicial amplo e indiscriminado que dispense as particularidades de cada caso para determinar, com índole normativa, a suspensão generalizada de medidas futuras, desconhecidas, incertas e indeterminadas de remoção e/ou desocupação, de reintegrações de posse ou de despejos em todo o território nacional, em sobreposição das esferas de competências material e legislativa de cada um dos entes federativos para disciplinar a matéria. Em face do exposto, opina o Procurador-Geral Da República pelo não conhecimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental

Posteriormente a este levantamento também ingressaram os seguintes amigos da corte: a Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares (RENAP), a Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO).

Tabela 3. Manifestação dos amigos da corte na ADPF n. 828-DF

Amigos que se posicionaram de forma favorável à medida cautelar e ao mérito da ADPF n. 828-DF		Amigos que se posicionaram contrariamente
Ventilaram as teses jurídicas da Campanha Despejo Zero	+ Fizeram menção expressa à Campanha Despejo Zero	
Partido dos Trabalhadores	Conselho Estadual dos DH da Paraíba	PETROBRAS
Ass Associação Brasileira de Juristas pela Democracia, Associação Advogadas e Advogados Públicos para a Democracia, Coletivo por um Ministério Público Transformador Associação Brasileira de Juristas pela Democracia, Associação Advogadas e Advogados Públicos para a Democracia, Coletivo por um Ministério Público Transformador	GAETS – Grupo de Atuação Estratégica das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital nos Tribunais Superiores	Município de São Paulo
Movimento Dos Trabalhadores Sem Teto – MTST e Associação Amigos Da Luta Dos Sem Teto	Terra de Direitos e Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos	

Tabela 3. Manifestação dos amigos da corte na ADPF n. 828-DF

Amigos que se posicionaram de forma favorável à medida cautelar e ao mérito da ADPF n. 828-DF		Amigos que se posicionaram contrariamente
Ventilaram as teses jurídicas da Campanha Despejo Zero	+ Fizeram menção expressa à Campanha Despejo Zero	
Associação das Chácaras de Recreio e Lazer da Região de Americana, Limeira, Santa Bárbara D’oeste e Nova Odessa	Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico – IBDU	Sociedade Rural Brasileira
Conselho Nacional Dos Direitos Humanos – CNDH	Centro Popular De Direitos Humanos – CPDH	
Comissão Pastoral da Terra	Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB/SE	Associação Brasileira dos Produtores de Soja
Acesso Cidadania e Direitos Humanos, O Movimento Nacional De Direitos Humanos – MNDH, O Núcleo De Amigos Da Terra-Brasil, O CDES (Centro de Direitos Econômicos e Sociais)	Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular Luiza Mahin e Ordem dos Advogados do Brasil - Seção do Estado do Rio de Janeiro	Associação Brasileira dos Produtores de Soja
	Defensoria Pública da União	

A decisão que concede liminarmente a medida cautelar (cujo conteúdo é especificado no próximo tópico) foi proferida em 04 de junho. O Ministro Relator submeteu a decisão liminar ao referendo pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, solicitando sua inclusão em sessão virtual extraordinária. Contudo, houve pedido de destaque, o que ensejou a retirada do feito do julgamento virtual. Aguarda-se, ainda, a designação de sessão síncrona do Plenário do Supremo Tribunal Federal para apreciação da liminar concedida pelo relator – enquanto não há essa designação a decisão mantém seus efeitos. O Ministro Relator intimou os Estados para complementação das informações e a AGU e a PGR para eventuais novas manifestações, assim como admitiu amigos da corte que pediram intervenção mais recentemente.

Ante a proximidade do prazo anotado originariamente para a suspensão das remoções de ocupações formadas anteriormente à pandemia da Covid-19, o PSOL, acompanhado dos amigos da corte MTST, PT, RENAP, Centro Popular de Direitos Humanos, NAJUP/FND/UFRJ, CDES, CEDH-PB, Terra de Direitos, Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, Transforma MP, ABJD e a Associação das Advogadas e Advogados Públicos para a Democracia, apresentaram pedido para a concessão de nova medida cautelar. Após ouvir novamente a AGU e a PGR, o Ministro Luís Roberto Barroso deferiu o pedido de medida cautelar incidental. O Ministro Relator solicitou a inclusão do feito em sessão virtual extraordinária do Plenário do STF para o referendo de sua decisão monocrática. O pedido foi acolhido pelo Min. Luiz Fux, que incluiu o feito em sessão virtual extraordinária com início em 06.12.2021 e término em 08.12.2021. Formou-se maioria e a decisão pela concessão parcial da medida cautelar foi acolhida pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal.

4.3. O que foi decidido na ADPF?

A decisão proferida pelo Ministro Roberto Barroso, em 03.06.2021, deferiu o pedido cautelar de suspensão imediata de todos os processos, procedimentos, medidas administrativas ou judiciais que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse enquanto perdurarem os efeitos da crise sanitária da COVID-19.

O juiz constitucional elege fundamentos de fato e de direito para a sua decisão. Quanto aos elementos de fato, ressalta os dados trazidos na inicial que foram recolhidos e sistematizados pela Campanha Despejo Zero e refere-se a notícias de casos de desocupações coletivas realizadas sem suporte assistencial às populações, que já se encontravam em situação de vulnerabilidade. Vislumbra-se que, a despeito do recurso a notícias jornalísticas, são os dados do monitoramento da Campanha Despejo Zero que dão sustento fático à decisão liminar sobre medida cautelar proferida na **ADPF n. 828-DF**.

Quanto aos fundamentos jurídicos, a decisão sublinha que, no contexto da pandemia da COVID-19, o direito social à moradia (**art. 6º, CF**) está diretamente relacionado à proteção da saúde (**art. 196, CF**), tendo em vista que a habitação é essencial para o isolamento social, principal mecanismo de contenção do vírus, conforme recomendações das autoridades sanitárias internacionais no sentido do recolhimento domiciliar. Neste quadro, os direitos de propriedade, possessórios e fundiários precisam ser ponderados com a proteção da vida e da saúde das populações vulneráveis, dos agentes públicos envolvidos nas remoções e também com os riscos de incremento da contaminação para a população em geral.

Verificou-se que a decisão liminar adere às teses jurídicas desenvolvidas pela Campanha Despejo Zero:

Tabela 4. Incorporação das teses jurídicas da Campanha Despejo Zero na inicial da ADPF n. 828-DF

Tese jurídica da Campanha Despejo Zero	Referência na decisão liminar proferida sobre a Medida Cautelar postulada na ADPF n. 828-DF
<p>Tese 1</p>	<p>Vinculação entre direito à moradia e direito à saúde (coletiva e individual)</p> <p>Salienta-se na decisão monocrática que a principal estratégia de manejo da crise sanitária oriunda da pandemia da Covid-19 é o isolamento social, traduzido na recomendação no sentido da permanência das pessoas em suas casas. A moradia, no contexto pandêmico, assume a função de um “escudo” contra o vírus. O direito à moradia, fundamental per si, torna-se um instrumento de promoção do direito à saúde.</p>
<p>Tese 2</p>	<p>Assentamentos informais e ocupações urbanas como temas de direitos humanos e não como caso de polícia</p> <p>A decisão faz remissão à Recomendação n. 90-2021 do Conselho Nacional de Justiça, que, por sua vez, recomenda a aplicação da Resolução n. 10-2018 do Conselho Nacional de Direitos Humanos. A fundamentação jurídica ainda recorre a tratados internacionais de direitos humanos, comentários gerais do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Diretrizes Gerais sobre a Covid-19 e relatórios da Relatoria Especial sobre Direito à Moradia, todos da Organização das Nações Unidas. Referida Resolução, somada a outros importantes marcos normativos nacionais e internacionais, enquadra os assentamentos informais e as ocupações urbanas, assim como os conflitos que os envolvem, como temas de direitos humanos, e não como casos de polícia. A decisão, nesse sentido, consigna que o crescimento de populações em situação de vulnerabilidade e das ocupações informais configura verdadeira crise humanitária (outra linguagem importante para demarcar simbolicamente o contexto pandêmico).</p>

Tabela 4. Incorporação das teses jurídicas da Campanha Despejo Zero na inicial da ADPF n. 828-DF

Tese jurídica da Campanha Despejo Zero	Referência na decisão liminar proferida sobre a Medida Cautelar postulada na ADPF n. 828-DF	
<p>Tese 3</p>	<p>Remoções como última medida</p>	<p>A decisão, como já salientado, faz referência à Resolução 10-2018 do CNDH e transcreve dispositivo no sentido de que as remoções e despejos devem ocorrer apenas em circunstâncias excepcionais e não devem resultar em pessoas sem teto. Também há referência à recomendação do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, de adoção de medidas específicas para mitigar o impacto da pandemia em populações vulneráveis, dentre as quais a imposição de uma moratória de despejos ou execuções de títulos de hipoteca de moradia durante a pandemia. O Min, Roberto Barroso, além de um marco temporal, adota apenas algumas exceções, como será visto a seguir, à regra da suspensão dos despejos, remoções e deslocamentos, o que indica a sua aderência à tese da remoção como última medida.</p>
<p>Tese 4</p>	<p>Agravamento da vulnerabilidade social e as assimetrias territoriais e sociais</p>	<p>Registra-se que a pandemia impacta de maneira mais grave as pessoas pobres e negras. Recupera-se ainda que há diversos casos em que a execução de mandados de reintegração de posse e a remoção de comunidades dos locais que ocupam expõem populações vulneráveis a uma situação de absoluto flagelo. A decisão liminar está fulcrada na proteção constitucional às vulnerabilidades. De outro lado, a despeito do reconhecimento da existência de políticas públicas voltadas a diminuir o déficit habitacional, não se verificam medidas emergenciais destinadas a atender as populações de rua e pessoas em situação de hipervulnerabilidade.</p>

É possível concluir, pelo exposto até aqui, que os dados arrecadados e sistematizados, o enquadramento das remoções durante a pandemia da Covid-19, a incidência político-jurídica e também as teses jurídicas desenvolvidas pelos advogados populares, defensores públicos e acadêmicos que compõem a rede de articulação da Campanha Despejo Zero, foram fundamentais para o deferimento parcial da medida cautelar pedida na **ADPF n. 828-DF**.

Inicialmente, a medida cautelar foi parcialmente deferida para:

- (i)** com relação a ocupações anteriores à pandemia: suspender pelo prazo de 6 (seis) meses, a contar da presente decisão, medidas administrativas ou judiciais que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse de natureza coletiva em imóveis que sirvam de moradia ou que representem área produtiva pelo trabalho individual ou familiar de populações vulneráveis, nos casos de ocupações anteriores a 20 de março de 2020, quando do início da vigência do estado de calamidade pública (**Decreto Legislativo nº 6/2020**);
- (ii)** com relação a ocupações posteriores à pandemia: com relação às ocupações ocorridas após o marco temporal de 20 de março de 2020, referido acima, que sirvam de moradia para populações vulneráveis, o Poder Público poderá atuar a fim de evitar a sua consolidação, desde que as pessoas sejam levadas para abrigos públicos ou que de outra forma se assegure a elas moradia adequada; e
- (iii)** com relação ao despejo liminar: suspender pelo prazo de 6 (seis) meses, a contar da presente decisão, a possibilidade de concessão de despejo liminar sumário, sem a audiência da parte contrária (**art. 59, § 1º, da Lei nº 8.425/1991**), nos casos de locações residenciais em que o locatário seja pessoa vulnerável, mantida a possibilidade da ação de despejo por falta de pagamento, com observância do rito normal e contraditório.

Ficaram ressalvadas da abrangência da cautelar as seguintes hipóteses:

- (i)** ocupações situadas em áreas de risco, suscetíveis à ocorrência de deslizamentos, inundações ou processos correlatos, mesmo que sejam anteriores ao estado de calamidade pública, nas quais a remoção poderá acontecer, respeitados os termos do **art. 3º-B da Lei federal nº 12.340/2010**;
- (ii)** situações em que a desocupação se mostre absolutamente necessária para o combate ao crime organizado – a exemplo de complexos habitacionais invadidos e dominados por facções criminosas – nas quais deve ser assegurada a realocação de pessoas vulneráveis que não estejam envolvidas na prática dos delitos;
- (iii)** a possibilidade de desintrusão de invasores em terras indígenas; e
- (iv)** posições jurídicas que tenham por fundamento leis locais mais favoráveis à tutela do direito à moradia, desde que compatíveis com a Constituição, e decisões judiciais anteriores que confirmam maior grau de proteção a grupos vulneráveis específicos, casos em que a medida mais protetiva prevalece sobre a presente decisão

4.4. Como o STF tem assegurado a eficácia da medida cautelar deferida na ADPF?

Uma série de reclamações constitucionais foram ajuizadas com vistas ao asseguramento da eficácia da decisão proferida pelo Min. Roberto Barroso na medida cautelar na **ADPF 828-DF**. As reclamações geraram resultados diferentes, como se pode observar no painel a seguir: as reclamações constitucionais coloridas de verde são aquelas que tiveram a liminar deferida pelo Ministro ou Ministra relatores para suspender ordens de reintegração de posse determinadas em dissonância com a medida cautelar deferida na ADPF aludida; as demais, coloridas de vermelho, são aquelas nas quais não houve o deferimento da liminar, parte das quais com negativa de seguimento.

Verifica-se que boa parte das reclamações constitucionais que tiveram a liminar deferida se referem ao cumprimento das condicionantes estabelecidas na medida cautelar deferida na **ADPF n. 828-DF** para a remoção de ocupações verificadas após a pandemia da Covid-19, ou seja, a condução das pessoas removidas para abrigos públicos ou o asseguramento de outra forma de sua moradia adequada. Nesse particular, a advocacia popular e as defensorias públicas têm sustentado a necessidade de adoção das soluções garantidoras previstas, dentre outras normativas, **na Resolução nº 10/2018 do Conselho Nacional de Direitos Humanos**, especialmente a obrigatoriedade de formulação de um plano de remoção **(art. 16 da referida Resolução)**.

Não obstante, nos casos apreciados pelos ministros e ministras, sequer essa condicionante singela (comprovação da disponibilização em abrigos públicos) havia sido comprovada pelo Poder Público.

Em alguns casos, os ministros e ministras apreciaram outras circunstâncias, como a inexistência de uma instância conciliatória, a falta da manifestação do Ministério Público, que em primeiro grau arguiu a nulidade em razão disso, de modo a ponderar os efeitos gravosos do cumprimento da desocupação sobre a população em situação de vulnerabilidade social (algumas decisões se referem a condições de hipervulnerabilidade, como as de idosos, crianças, adolescentes e mulheres), agravada pelo contexto pandêmico. Formouse o entendimento no sentido de que o mero comando remocionista, desassociado das medidas de abrigamento ou outra forma de se assegurar a moradia adequada das pessoas deslocadas, contraria a decisão proferida na **Medida Cautelar na ADPF n. 828-DF**.

Seguem as Reclamações Constitucionais levantadas: RECL 49.120 MS, RECL 49.854 RS, RECL 49.574 CE, RECL 48.762 PE, RECL 49.715 RJ, RECL 49.764 RJ, RECL 49.434 PA, RECL 49.845 DF, RECL 47.784 DF (relatoria da Min. Rosa Weber); RECL 49.355 SP, RECL 49.492 SP, RECL 48.231 SP, RECL 47.926 SP, RECL 50.248 SP, 50.064 RJ, RCL 50.358 SP (relatoria do Min. Alexandre de Moraes); RECL 49.714 SP, RECL 49.724 SP, RECL 49.997 AP (relatoria do Min. Gilmar Mendes); RECL 48.922 SP, RECL 48.683 SP, RECL 50.084 RO, RECL 50.154 (relatoria da Min. Carmén Lúcia); RECL 48.273 MT, RECL 48.490 SP, RECL 48.111 DF, RECL 48.108 SP (relatoria do Min. Roberto Barroso); RECL 47.925 RO, RECL 49.605 RS, RECL 50.188 (relatoria do Min. Ricardo Lewandoski); RECL 47.379 SP, RECL 47.531 RJ, RECL 48.555 SP, RECL 49.494 SP, RECL 50.216 SP, RECL 50.101 PE (relatoria do Min. Edson Fachin); RECL 49.858 SP, RECL 49.859 SP, RECL 50.238 CE (relatoria do Min. Dias Toffoli); RECL 47.865 AM, RECL 47.365 SC, RECL 48.048 SP, RECL 49.686 SP, RECL 48.396 AC (relatoria do Min. Nunes Marques).

Tabela 4. Incorporação das teses jurídicas da Campanha Despejo Zero na inicial da ADPF n. 828-DF

Ref.	Ministro Relator	Ordem deferida	Número de famílias
49.120	Rosa Weber	<p>Ementa: reclamação constitucional. Alegado descumprimento do quanto decidido na adpf 828. Direito à moradia. Ocupação de loteamento público posterior à pandemia. Atos reclamados que determinam a reintegração de posse da área, sem providências para realocação das famílias vulneráveis em abrigos públicos ou em locais com condições dignas. Liminar deferida.</p>	<p>180 famílias (720 pessoas)</p>
48.922	Carmén Lúcia	<p>Ementa: medida liminar na reclamação. Constitucional. Moradia. Pandemia. Reintegração de posse. Arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 828-Mc. Medida liminar deferida. Providências processuais.</p>	<p>30 famílias (120 pessoas)</p>
48.683		<p>Ementa: medida liminar na reclamação. Constitucional. Moradia. Pandemia. Reintegração de posse. Arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 828-Mc. Medida liminar deferida. Providências processuais.</p>	<p>30 famílias (120 pessoas)</p>

Tabela 4. Incorporação das teses jurídicas da Campanha Despejo Zero na inicial da ADPF n. 828-DF

50.084	Carmén Lúcia	<p>Ementa: medida liminar na reclamação. Constitucional. Direito à moradia. Pandemia. Reintegração de posse. Arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 828-Mc. Medida liminar deferida. Providências processuais.</p>	<p>1.100 pessoas</p>
50.154		<p>Ementa: medida liminar na reclamação. Constitucional. Direito à moradia. Pandemia. Reintegração de posse. Arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 828-Mc. Medida liminar deferida. Providências processuais.</p>	<p>385 pessoas</p>
48.273	Roberto Barroso	<p>Ementa: medida cautelar em reclamação. Imissão na posse. Alegada violação à medida cautelar na adpf 828. Fumus boni iuris e periculum in mora. Área ocupada pelos reclamantes para fins de moradia não ressalvada na ordem de imissão de posse deferida na origem. Tutela provisória de urgência parcialmente deferida.</p>	<p>50 famílias (200 pessoas)</p>
49.605	Ricardo Lewandowski	<p>Sem ementa. Dispositivo: Isso posto, defiro o pedido liminar para suspender os efeitos da decisão reclamada, até o julgamento de mérito desta reclamação ou da ADPF 828/DF, o que ocorrer primeiro.</p>	<p>200 famílias (800 pessoas)</p>

Tabela 4. Incorporação das teses jurídicas da Campanha Despejo Zero na inicial da ADPF n. 828-DF

<p>47.379</p>	<p>Edson Fachin</p>	<p>Sem ementa. Dispositivo: Diante do exposto, sem prejuízo de nova apreciação da matéria quando do julgamento de mérito, defiro a medida liminar requerida, para suspender o cumprimento da decisão proferida nos autos do Agravo de Instrumento nº 2087667-58.2021.8.26.0000, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, até que se adotem as medidas do item “ii” da decisão liminar do e. Min. Roberto Barroso na ADPF 828, ficando suspensa a ordem de desocupação.</p>	<p>50 famílias (200 pessoas)</p>
<p>47.531</p>		<p>Sem ementa. Dispositivo: Diante do exposto, sem prejuízo de nova apreciação da matéria quando do julgamento de mérito, defiro a medida liminar requerida, para suspender o cumprimento da decisão proferida nos autos do Agravo de Instrumento nº 5004741-68.2021.4.02.0000, do Tribunal Regional da 2ª Região, até que se adotem as medidas do item “ii” da decisão liminar do e. Min. Roberto Barroso na ADPF 828, ficando suspensa a ordem de desocupação</p>	<p>50 famílias (200 pessoas)</p>

Tabela 4. Incorporação das teses jurídicas da Campanha Despejo Zero na inicial da ADPF n. 828-DF

<p>48.555</p>	<p>Edson Fachin</p>	<p>Sem ementa. Dispositivo: À minguia de informações sobre as circunstâncias de determinação da desocupação – especialmente eventual tentativa conciliatória e ponderação quanto à vulnerabilidade social no contexto pandêmico – em juízo de cognição sumária, sopesando o perigo de dano irreparável em razão do cumprimento da liminar de desocupação, defiro parcialmente o pedido liminar, a fim de suspender, até o julgamento final desta reclamação, os efeitos da decisão reclamada proferida no Processo nº 1017971-98.2020.8.26.0577, em trâmite no TJSP, nos termos do art. 989, II, do CPC.</p>	<p>1 família (4 pessoas)</p>
<p>50.216</p>		<p>Sem ementa. Dispositivo: Sopesando o perigo de dano irreparável em razão do cumprimento da decisão de reintegração de posse, defiro o pedido liminar, a fim de suspender, até o julgamento final desta reclamação ou até o dia 31.12.2021, conforme requerido, os efeitos das decisões reclamadas proferidas nos Processos 1010894-77.2020.8.26.0564 e 1026542-34.2019.8.26.0564, relativamente aos imóveis então sob a posse dos autores desta reclamação</p>	<p>30 famílias (120 pessoas)</p>

Tabela 4. Incorporação das teses jurídicas da Campanha Despejo Zero na inicial da ADPF n. 828-DF

<p>50.101</p>	<p>Edson Fachin</p>	<p>Sem ementa. Dispositivo: O risco de demora do provimento judicial (<i>periculum in mora</i>) parece-me, igualmente, inegável, seja pela condição de vulnerabilidade da população, seja por sua extensão, seja pela irreversibilidade das medidas atacadas. Sopesando o perigo de dano irreparável em razão do cumprimento da decisão de desocupação, defiro o pedido liminar, a fim de suspender, até o julgamento final desta reclamação, os efeitos da decisão reclamada proferida no Processo nº 0000108-74.2021.8.17.4001, em trâmite no Juízo da Seção A da 30ª Vara Cível da Comarca de Recife/PE, nos termos do art. 989, II, do CPC.</p>	<p>200 famílias (100 pessoas)</p>
<p>49.714</p>	<p>Gilmar Mendes</p>	<p>Sem ementa. Dispositivo: Ante o exposto, defiro o pedido de liminar para tão somente determinar a suspensão da ordem de imissão de posse expedida nos autos do Processo 0005400-35.1997.5.02.0061, até a decisão final da presente reclamação.</p>	<p>1 família (4 pessoas)</p>

Tabela 4. Incorporação das teses jurídicas da Campanha Despejo Zero na inicial da ADPF n. 828-DF

<p>49.724</p>		<p>Sem ementa. Dispositivo: :Ante o exposto, reservando-me o direito a exame mais detido da controvérsia por ocasião do julgamento do mérito, defiro o pedido de liminar para tão somente determinar a suspensão da ordem de imissão de posse expedida nos autos do Processo n. 2154450-32.2021.8.26.0000, até a decisão final da presente reclamação.</p>	<p>1 família (4 pessoas)</p>
<p>49.997</p>	<p>Gilmar Mendes</p>	<p>Sem ementa. Dispositivo: Por esses motivos, defiro a medida cautelar de urgência apenas para suspender os efeitos da decisão da 2ª Vara Federal Cível da Subseção Judiciária do Amapá processo nº 2008.31.001047-8 (Processo Físico) que ordenou a imediata reintegração de posse na área “J” – Bairro INFRAERO II, abrangendo, inclusive, os terrenos próximos ao Hospital de Amor, em Macapá/AP, a ser executada no dia 18 de outubro de 2021 às 06:00h, de forma a obstar a remoção forçada dos moradores da ocupação, até a data de 31 de dezembro de 2021.</p>	<p>5.000 pessoas</p>

Tabela 4. Incorporação das teses jurídicas da Campanha Despejo Zero na inicial da ADPF n. 828-DF

<p>50.248</p>		<p>Sem ementa. Dispositivo: Diante do exposto, CONCEDO A MEDIDA LIMINAR pleiteada e DETERMINO A SUSPENSÃO DA ORDEM DE REITEGRAÇÃO DE POSSE concedida no Processo 1001017-21.2021.8.26.0357-TJSP, podendo o Juízo da origem praticar atos instrutórios que entenda pertinentes</p>	<p>Centenas de famílias - considerar 200 famílias (800 pessoas)</p>
<p>49.355</p>	<p>Alexandre de Moraes</p>	<p>Sem ementa. Dispositivo: Diante do exposto, CONCEDO A MEDIDA LIMINAR pleiteada e DETERMINO A SUSPENSÃO DA ORDEM DE REITEGRAÇÃO DE POSSE concedida no Processo 1008283-45.2021.8.26.0006-TJSP, podendo o Juízo da origem praticar atos instrutórios que entenda pertinentes.</p>	<p>800 famílias (3.200 pessoas)</p>
<p>49.686</p>	<p>Nunes Marques</p>	<p>Sem ementa. Dispositivo: Ante o exposto, defiro o pedido de medida liminar, em ordem a suspender, temporariamente, qualquer ato tendente ao desalojamento, desocupação e ou remoção das famílias residentes na Rua Bonifácio Pasqualin, 123, Jardim Fugihara, “Estrada da Baronesa”, CEP: 04929-400, São Paulo/SP.</p>	<p>150 famílias (600 pessoas)</p>

Tabela 4. Incorporação das teses jurídicas da Campanha Despejo Zero na inicial da ADPF n. 828-DF

<p>50.238</p>	<p>Dias Toffoli</p>	<p>Sem ementa. Dispositivo: Ante o exposto, sem prejuízo do reexame posterior da matéria, defiro o pedido liminar para suspender os efeitos da decisão proferida pelo Juízo de Direito da 39ª Vara Cível da Comarca de Fortaleza nos autos do Processo nº 0199826-11.2013.8.06.0001 no que se refere à determinação de desocupação coercitiva do imóvel, bem como no agravo de instrumento 0634839-28.2021.8.06.0000, até decisão final na presente reclamação.</p>	<p>200 famílias (800 pessoas)</p>
<p>50.513</p>		<p>Sem ementa. Dispositivo: Ante o exposto, defiro o pedido liminar para suspender o trâmite da lide, assim como os efeitos das decisões proferidas nos Processos nº 0002664-06.2012.8.26.0512 e 2247748-78.2021.8.26.0000, até o julgamento da presente reclamação (CPC, art. 989, II).</p>	<p>30 famílias (120 pessoas)</p>

TOTAL: 14.597 (aproximadamente 14.600 pessoas)

Este levantamento foi aprimorado por TAVOLARI, ALVES e NISIDA, pesquisadores do Núcleo de Questões Urbanas do Insper, na Nota Técnica **“Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 828”**:

“Assim, é possível perceber que, ainda que o número de processos seja distribuído de maneira equitativa em relação ao mérito - em 28 há aplicação das hipóteses da ADFP n.828 ao caso concreto com suspensão do despejo e/ou remoção; em 27 deles, os ministros e ministras entendem que as hipóteses não se aplicam ao caso concreto -, o número de pessoas protegidas pelas decisões em que há aplicação das hipóteses da ADFP n.828 é substantivamente maior. Como os três casos de deferimento parcial também suspendem os despejos e/ou remoções, temos o cenário de 19.923 pessoas protegidas pelas decisões do Supremo Tribunal Federal”

Conferir: https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/12/Nota_Tecnica_Acao_de_Descumprimento_de_Preceito_Fundamental_n_828.pdf

CAPÍTULO 5:
Lei nº 14.216/2021
(PL dos Despejos) e
a ADPF 828: novos
parâmetros para
suspensão dos despejos

Como já apontado, a Campanha tem defendido, desde sua criação, medidas de moratória dos despejos, por entender que a moradia é medida essencial para minimizar os impactos mais duros das crises social e sanitária, que atingem com mais força a população de baixa renda, e que a realização de despejos nesse cenário viola frontalmente os direitos humanos. Afinal, “ficar em casa” só é possível a quem tem a garantia da moradia.

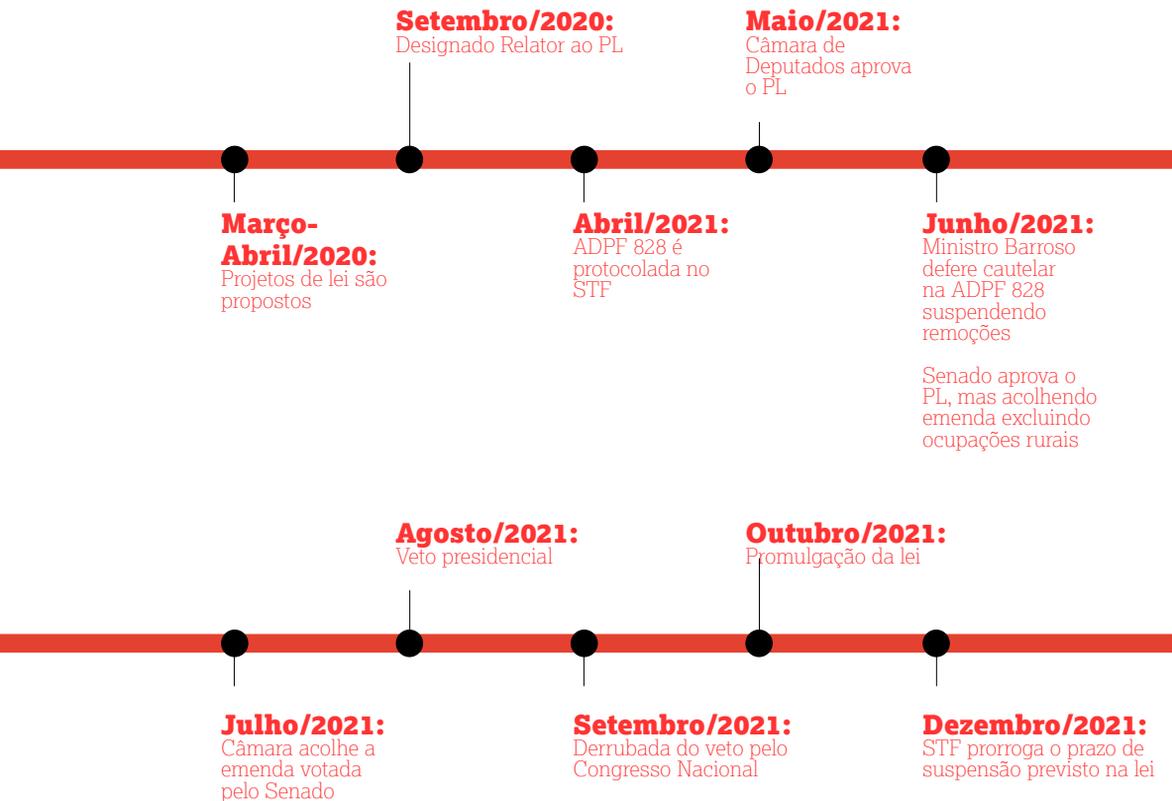
Assim, a aprovação da **Lei nº 14.216/2021**, que durante sua tramitação ficou conhecida como PL dos Despejos (**PL 827/2020**), é uma grande vitória da Campanha Despejo Zero. A Lei foi promulgada em 07 de outubro de 2021, após longo trâmite no Congresso Nacional. O projeto, de autoria do deputado federal André Janones (AVANTE), em coautoria com as deputadas federais Natália Bonavides (PT) e Professora Rosa Neide (PT), foi inclusive objeto de veto integral do Presidente Jair Bolsonaro, posteriormente derrubado pelo Congresso.

A nova lei federal foi fruto da aglutinação de diversos projetos de lei protocolados na Câmara dos Deputados entre março e abril de 2020. Porém, mesmo tramitando em caráter emergencial, levou mais de um ano e meio para virar lei. Um marco das oposições enfrentadas foi que, após vitória inicial com a aprovação sem emendas do projeto na Câmara dos Deputados, o lobby da bancada ruralista se impôs no Senado e articulou a aprovação de uma emenda excluindo as ocupações rurais do âmbito do projeto de lei, o que foi mantido posteriormente também pela Câmara. Frente a esse contexto adverso no Congresso e no Executivo, a aprovação do PL - ainda que com exclusão das ocupações rurais e de maneira tardia - ainda assim só foi possível graças à forte mobilização popular (virtual e presencial, a exemplo dos atos de 04 e 05 de outubro de 2021 dos movimentos sociais urbanos em Brasília) e também à articulação de mandatos do campo progressista, dentre eles o da Deputada Natalia Bonavides (PT/RN), coautora do PL, somados a estratégias de comunicação capazes de atingir a população de forma mais ampla.

A Campanha Despejo Zero contribuiu desde sua criação na incidência para aprovação de medida que suspendesse as remoções no campo e na cidade. As estratégias de comunicação e mobilização buscaram

5. Lei nº 14.216/2021 (PL dos Despejos) e a ADPF 828: novos parâmetros para suspensão dos despejos

trazer visibilidade à tragédia social dos despejos de populações vulneráveis e pressionar para aprovação urgente do projeto. Assim, a CDZ mobilizou seus integrantes e apoiadores para pressionar deputados(as) e senadores(as) a cada etapa da tramitação. Somente quanto à mobilização para derrubada do veto imposto pelo presidente Jair Bolsonaro foi enviado meio milhão de e-mails para representantes do Legislativo.



A título de contexto, vale resgatar que, em junho de 2020, o Congresso Nacional já havia conseguido superar outro veto presidencial similar, tendo mantido o texto da Lei do Regime Emergencial Transitório das Relações de Direito Privado (**Lei 14.010/2020**), que tratava da suspensão dos despejos sumários por falta de pagamento de aluguel. A medida, embora importante, teve um alcance muito limitado, tanto temático – pois se restringia aos casos de aluguel – quanto temporal, pois o prazo de suspensão foi somente até outubro de 2020.

Em março de 2021, o Conselho Nacional de Justiça expediu a já mencionada Recomendação nº 90, orientando cautela aos magistrados nos pedidos que implicassem remoção coletiva de famílias vulneráveis, sobretudo ante o cenário de pandemia, e determinando a observância das diretrizes da **Resolução nº 10/2018 do Conselho Nacional de Direitos Humanos**.

O STF, como vimos no Capítulo anterior, acolheu, por decisão cautelar do Ministro Roberto Barroso, em junho de 2021, pedido formulado na ADPF 828 e suspendeu, em sede de decisão cautelar, até 03/12/2021, a realização de remoções coletivas de áreas já existentes no início da pandemia (20.03.2020), bem como determinou a necessidade de fornecimento de alternativa de moradia às ocupações mais recentes. Além disso, suspendeu o despejo liminar sumário nos casos de aluguel residencial por famílias vulneráveis.

É a esse panorama que se soma a nova **Lei nº 14.216/2021**, publicada em 08 de outubro de 2021 e assim ementada:

Estabelece medidas excepcionais em razão da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (Espin) decorrente da infecção humana pelo coronavírus SARS-CoV-2, para suspender o cumprimento de medida judicial, extrajudicial ou administrativa que resulte em desocupação ou remoção forçada coletiva em imóvel privado ou público, exclusivamente urbano, e a concessão de liminar em ação de despejo de que trata a **Lei nº 8.245**, de 18 de outubro de 1991, e para estimular a celebração de acordos nas relações locatícias.

Veja o texto da lei no Anexo >>>

É importante ressaltar, de partida, que tanto a **Lei nº 14.216/2021** quanto a decisão cautelar proferida na ADPF 828 em junho de 2021, trazem, cada qual, importantes e específicos avanços. Ao mesmo tempo, se complementam, ampliando o escopo protetivo às populações vulneráveis frente à ameaça das remoções. Sua leitura deve ser feita de maneira conjunta e, simultaneamente, também em consonância com o amplo arcabouço normativo existente sobre padrões de direitos humanos para os conflitos por moradia, sejam normativas anteriores ou contemporâneas à pandemia. **Veja algumas destas normativas no Capítulo 2.**

A lei é de abrangência nacional, aplicando-se a todos os entes federativos: Estados, Municípios, Distrito Federal e União. Analisando a estrutura da lei, temos o seguinte quadro:

Tabela 4. Incorporação das teses jurídicas da Campanha Despejo Zero na inicial da ADPF n. 828-DF

Artigo	Conteúdo
Art. 1º	Introdução ao objeto da lei
Art. 2º	Medidas referentes aos processos que implicam em remoções coletivas urbanas
Art. 3º	Conceituação de remoção forçada coletiva
Art. 4º	Hipóteses de suspensão do despejo sumário referente a aluguel
Art. 5º	Casos de dispensa de multa contratual por finalização antecipada do contrato de aluguel
Art. 6º	Possibilidade de acordo de aluguel por aplicativo de mensagens
Art. 7º	Marco temporal de proteção das ocupações
Art. 8º	Entrada em vigor

legenda:

vermelho – medidas referentes a ocupações;
 amarelo – medidas referentes a aluguel

Veremos a seguir quais as medidas protetivas específicas trazidas pela **lei nº 14.216/2021** frente a duas tipologias de despejos, quais sejam os referentes às ocupações coletivas e às relações de aluguel.

Atualizações a partir da nova decisão cautelar do Supremo Tribunal Federal na ADPF 828 em dezembro de 2021

O texto deste capítulo sistematiza o debate realizado no âmbito da Campanha Despejo Zero acerca da interpretação das proteções trazidas pela nova lei face à então vigência da decisão cautelar exarada na ADPF 828 em junho de 2021. Isto foi relevante porque houve um período em que ambas estavam em vigência, trazendo nuances protetivas distintas e complementares.

Porém, como apontado no Capítulo 4.3, a decisão do Ministro Barroso, referendada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em 09 dezembro de 2021, ao analisar o pedido de extensão da cautelar realizado pelo partido Autor em conjunto com os diversos amici curiae, aglutinados na Campanha Despejo Zero, utilizou a nova Lei Federal nº 14.216/2021 como o novo parâmetro para a temática da suspensão das remoções.

O Ministro Relator reconheceu, em seu voto, a maior proteção conferida pela legislação às comunidades em diversos pontos, a exemplo da proteção conferida pela lei às ocupações existentes até 31 de março de 2021. Em seus fundamentos, analisou precisamente o quadro comparativo entre as normas, assim o fez a Campanha no quadro abaixo. Também rechaçou, devido à flagrante inconstitucionalidade, a falta de isonomia ao terem sido excluídas da proteção legal as comunidades rurais. Assim, recuperou a proteção legal às áreas de ocupação situadas no campo. Ademais, estendeu o prazo suspensivo até 31 de março de 2022, como garantia mínima de proteção, desde logo apelando ao Congresso Nacional que analise uma extensão da medida.

5.1. Ocupações irregulares

O primeiro avanço extremamente importante da lei é trazer um marco temporal protetivo mais extenso, que abranje as ocupações urbanas surgidas até 31.03.2021 (**art. 7º, inciso I**), ou seja, 1 ano a mais em comparação à Cautelar. Se reconhece, assim, que **(i)** as ocupações surgidas durante a pandemia refletem a grave crise econômica e social e a falta de respostas suficientes pelo poder público; **(ii)** as comunidades já se consolidaram minimamente neste período; e **(iii)** a resposta estatal não pode ser o despejo.

Além disso, **a lei estende o prazo de vigência da suspensão até 31.12.2021 (art. 2º, caput), avançando algumas semanas importantes no mês de dezembro, em comparação à cautelar proferida em junho de 2021, que teve como prazo 03.12.2021.**

Mais ainda: ela prevê a suspensão não somente do cumprimento da medida de remoção, mas também a suspensão do próprio processo administrativo ou judicial, inclusive com a suspensão de quaisquer negociações (**art. 2º, § 3º**).

Não há, na lei federal, as exceções previstas na cautelar da ADPF. A lei não faz distinção, por exemplo, no tocante a áreas de risco, por entender que a maior vulnerabilidade é deixar pessoas sem qualquer moradia no cenário atual.

Tanto as ocupações rurais quanto as ocupações urbanas posteriores a 31.03.21, contudo, não encontram medida específica na lei federal. Nestes casos, é essencial retomar a decisão cautelar do Min. Barroso na ADPF 828, conjugada com a **Recomendação nº 90 CNJ e a Resolução nº 10/2018 do CNDH**. A um, porque a cautelar ainda protege com a suspensão das remoções as ocupações rurais anteriores a 20.03.2020. A dois, porque tanto para as ocupações rurais posteriores a esta data, quanto para as ocupações urbanas posteriores ao marco temporal da lei federal, traz como condicionante para eventual despejo a garantia de realocação em local adequado, em diálogo com as

normas internacionais de direitos humanos que determinam que as remoções não devem jamais resultar em populações sem teto.

A normativa traz, ainda, parâmetros interessantes para se pensar o cenário em que a diminuição da crise sanitária convive com o agravamento da crise social e econômica. O avanço da vacinação no país tende a diminuir o número de mortos e de doentes em vista da pandemia, contudo, a crise social se agrava a olhos nus, com o aumento da fome e com o acelerado empobrecimento da população. A lei federal reconhece que esses efeitos irão perdurar no tempo e por isso traz obrigações ao Poder Público, especificamente ao Judiciário, quando do término da suspensão dos processos. **Vejam os parágrafos 4º do artigo 2º:**

§ 4º Superado o prazo de suspensão a que se refere o caput deste artigo, o Poder Judiciário deverá realizar audiência de mediação entre as partes, com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, nos processos de despejo, de remoção forçada e de reintegração de posse coletivos que estejam em tramitação e realizar inspeção judicial nas áreas em litígio.

Assim, há obrigação de se buscar soluções para os conflitos fundiários fundadas na mediação entre as partes e os órgãos do sistema de justiça, com participação necessária da Defensoria Pública e Ministério Público. Esta audiência deve seguir também a previsão legal do **art. 565, § 2º e § 4º do Código de Processo Civil**, que estabelece, para os casos de conflitos possessórios coletivos, a participação também dos órgãos responsáveis pela política agrária e pela política urbana da União, de Estado ou do Distrito Federal e de Município onde se situe a área objeto do litígio.

A **Lei 14.216/2021** também determina a realização de inspeção judicial, reconhecendo que o conhecimento da realidade concreta das famílias em situação de vulnerabilidade da posse é fundamental para construir soluções definitivas e adequadas.

Ambos os pontos acima abordados são importantes avanços normativos para mediação e busca de soluções garantidoras de direitos humanos nos conflitos fundiários coletivos, sobretudo ante o cenário de crise social, devendo ser aplicados amplamente por analogia e não somente nos casos especificamente abrangidos pela lei. Relembre-se, ainda, os dispositivos da **Resolução nº 10/2018** do CNDH quanto à atuação de magistrados(as) no conflito judicializado, que também aborda a necessidade de realização de audiência de mediação (**art. 7, inciso IX**) e de inspeção judicial (**art. 7, inciso VIII**), dentre outros. Ainda, observe-se também o capítulo 4 da resolução, que trata das soluções garantidoras de direitos humanos e de como as negociações devem ocorrer.

Ressalte-se, por fim, que continuam valendo eventuais outras medidas administrativas, judiciais ou legislativas mais protetivas das famílias, as quais devem ser lidas em conjunto com a decisão cautelar na **ADPF 828 e a Lei Federal nº 14.216/2021**.

5.2. Relações de aluguel

Quanto às relações locatícias, a Lei Federal continua, em parte, um caminho já trilhado pela **Lei do Regime Emergencial Transitório das Relações de Direito Privado – RJET (Lei nº 14.010/2020)**, resgatado também pela decisão cautelar da ADPF 828, em que ambas suspendiam, em síntese, o despejo sumário de locação de imóvel urbano – no caso da ADPF, restrito ao imóvel residencial de famílias vulneráveis. Estas medidas suspendem o despejo sumário, ou seja, aquele que é realizado em 15 dias sem oitiva da parte contrária. Não fica afastada, portanto, a possibilidade de despejo por falta de pagamento, com observância do **art. 62** e seguintes da **Lei nº 8.245/1991**, que dispõe sobre a locação de imóveis urbanos.

O objetivo desta medida é de proteção dos mais vulneráveis contra decisão de cognição sumaríssima, sem possibilidade de defesa, que implique em sua remoção. A suspensão da decisão sumária permite, portanto, que se analise as vulnerabilidades em questão – tanto do locador (proprietário) quanto do locatário (inquilino).

Assim, a Lei Federal resgata as hipóteses de suspensão trazidas anteriormente pelo RJET para suspensão do despejo sumário, tanto residencial quanto não-residencial.

Ademais, cria critérios objetivos quanto às situações que visa proteger, qual seja, das pessoas em situação de vulnerabilidade social. Portanto, se aplica aos casos em que o valor de aluguel mensal residencial é de até R\$ 600,00 (seiscentos reais) ou não-residencial até R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais), conforme art. 4, parágrafo único da lei. **Aponta também que a suspensão se aplica nos casos em que: (i)** situação financeira do locatário piorou em decorrência de medida de enfrentamento da pandemia e **(ii)** o locatário não consegue pagar o aluguel sem pôr em risco a subsistência familiar. Quanto ao prazo protetivo da suspensão, este é ampliado em relação à ADPF: vale até 31.12.2021.

Há também outras medidas para enfrentamento da crise social trazidas de forma inovadora pela Lei nº 14.216/2021. A primeira delas é a possibilidade, para quem não se enquadre nas hipóteses de suspensão acima, de obter a dispensa da multa locatícia por desfazimento antecipado de contrato.

O artigo 5º prevê esta possibilidade aos locatários de imóveis residenciais ou não-residenciais desde que tenha havido tentativa frustrada de acordo entre as partes para desconto, suspensão ou adiamento, total ou parcial, do pagamento, no que se refere a valores de aluguel vencidos entre 20 de março de 2020 até 31 de dezembro de 2021. Ainda, há alguns requisitos específicos que devem ser preenchidos, para garantir que não seja prejudicada a pessoa que depende da renda do aluguel para sobrevivência, por exemplo. Vejamos os quesitos específicos:

a) Residencial (Art. 5º, caput)

A razão para o fim do contrato firmado deve ser por incapacidade do locatário de arcar com o valor devido sem prejuízo da subsistência familiar decorrente de:

- (i) Demissão;**
- (ii) Redução de carga horária; ou**
- (iii) Diminuição de remuneração.**

Ainda, não se aplica quando o locador somente possui 1 (um) imóvel para locação ou depende exclusivamente do valor de aluguel para sua renda (**art. 5º, § 2º**).

b) Não-residencial urbano (art. 5º, § 1º)

O locatário tem que ter sofrido a interrupção contínua em razão da imposição de medidas de isolamento ou de quarentena, por prazo igual ou superior a 30 (trinta) dias.

Nos casos acima, se não houver acordo, será admitida a denúncia da locação, até 31 de dezembro de 2021, nos seguintes termos:

I - Nos contratos por prazo determinado, independentemente do cumprimento da multa convencionada para o caso de denúncia antecipada do vínculo locatício;

II - Nos contratos por prazo indeterminado, independentemente do cumprimento do aviso prévio de desocupação, dispensado o pagamento da multa indenizatória.

Desta forma, diminui-se os ônus da saída antecipada da relação contratual por parte do locatário, ante a excepcionalidade da conjuntura atual.

Por fim, a Lei Federal também traz, em seu artigo 6º, a possibilidade de uso de aplicativos de mensagens (ex. WhatsApp, Signal, Telegram) para as negociações sobre valores e termos do contrato locatício, valendo o ali acordado como aditivo contratual, ou seja, alterando ou complementando o contrato original. Com isso, valoriza a boa-fé da negociação feita, reconhecendo seus efeitos, pois o aditivo contratual pactuado valerá como título executivo extrajudicial, o que confere maior proteção jurídica a todos.

Quadros comparativos. entre a medida cautelar deferida pelo supremo tribunal federal na adpf 828-df em junho de 2021 e a lei 14.216/2021

A) Objeto

Elemento de comparação	ADPF 828-DF	Lei 14.216/2021
<p>1. Objeto</p>	<p>Ação que tem por objeto a tutela dos direitos à moradia e à saúde de pessoas em situação de vulnerabilidade. Pedido cautelar de suspensão imediata de todos os processos, procedimentos, medidas administrativas ou judiciais que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse enquanto perdurarem os efeitos da crise sanitária da COVID-19.</p>	<p>Lei que estabelece medidas excepcionais em razão da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (Espin) decorrente da infecção humana pelo coronavírus SARS CoV-2, para suspender até 31 de dezembro de 2021 o cumprimento de medida judicial, extrajudicial ou administrativa que resulte em desocupação ou remoção forçada coletiva em imóvel privado ou público, exclusivamente urbano, e a concessão de liminar em ação de despejo de que trata a Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, para dispensar o locatário do pagamento de multa em caso de denúncia de locação de imóvel e para autorizar a realização de aditivo em contrato de locação por meio de correspondências eletrônicas ou de aplicativos de mensagens (art. 1.º)</p> <p>- Considera-se desocupação ou remoção forçada coletiva a retirada definitiva ou temporária de indivíduos ou de famílias, promovida de forma coletiva e contra a sua vontade, de casas ou terrenos que ocupam, sem que estejam disponíveis ou acessíveis as formas adequadas de proteção de seus direitos, notadamente (art. 3.º)</p> <p>- garantia de habitação, sem nova ameaça de remoção, viabilizando o cumprimento do isolamento social;</p>

Quadros comparativos. entre a medida cautelar deferida pelo supremo tribunal federal na adpf 828-df em junho de 2021 e a lei 14.216/2021

A) Objeto

Elemento de comparação	ADPF 828-DF	Lei 14.216/2021
<p>1. Objeto</p>	<p>Ação que tem por objeto a tutela dos direitos à moradia e à saúde de pessoas em situação de vulnerabilidade. Pedido cautelar de suspensão imediata de todos os processos, procedimentos, medidas administrativas ou judiciais que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse enquanto perdurarem os efeitos da crise sanitária da COVID-19.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - manutenção do acesso a serviços básicos de comunicação, de energia elétrica, de água potável, de saneamento e de coleta de lixo; - proteção contra intempéries climáticas ou contra outras ameaças à saúde e à vida; - acesso aos meios habituais de subsistência, inclusive acesso a terra, a seus frutos, a infraestrutura, a fontes de renda e a trabalho; - privacidade, segurança e proteção contra a violência à pessoa e contra o dano ao seu patrimônio.

Quadros comparativos. entre a medida cautelar deferida pelo supremo tribunal federal na adpf 828-df em junho de 2021 e a lei 14.216/2021

B) despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse de natureza coletiva

Elemento de comparação	Medida Cautelar deferida na ADPF 828	Lei 14.216/2021
2. Abrangência	<p>Núcleos urbanos e rurais</p> <p>Medidas administrativas ou judiciais que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse de natureza coletiva em imóveis que sirvam de moradia ou que representem área produtiva pelo trabalho individual ou familiar de populações vulneráveis</p>	<p>Núcleos urbanos (art. 1.º)</p> <p>A suspensão se aplica (art. 2.º, § 1.º):</p> <ul style="list-style-type: none"> - execução de decisão liminar e de sentença em ações de natureza possessória e petítória, inclusive mandado pendente de cumprimento; - despejo coletivo promovido pelo Poder Judiciário (despejo em sentido lato) - desocupação ou remoção promovida pelo poder público; - medida extrajudicial; - despejo administrativo em locação e arrendamento em assentamentos - autotutela da posse.
	Relações locatícias	Relações locatícias (arts. 4º, 5.º e 6º)

Quadros comparativos. entre a medida cautelar deferida pelo supremo tribunal federal na adpf 828-df em junho de 2021 e a lei 14.216/2021

B) despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse de natureza coletiva

Elemento de comparação	Medida Cautelar deferida na ADPF 828	Lei 14.216/2021
3. Marco temporal	20 de março de 2020 (Decreto Legislativo nº 6/2020);	31 de março de 2021 (art. 7.º, inc. I)
4. Efeitos sobre ocupações anteriores ao marco temporal	Suspensão pelo prazo de 6 meses, a contar da decisão, medidas administrativas ou judiciais que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse de natureza coletiva em imóveis que sirvam de moradia ou que representem área produtiva pelo trabalho individual ou familiar de populações vulneráveis	<p>- Suspensão até 31.12.2021 os efeitos de atos ou decisões judiciais, extrajudiciais ou administrativos, editados ou proferidos desde a vigência do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, até 1 (um) ano após o seu término (31.12.2021), que imponham a desocupação ou a remoção forçada coletiva de imóvel privado ou público, exclusivamente urbano, que sirva de moradia ou que represente área produtiva pelo trabalho individual ou familiar (art. 2.º, caput);</p> <p>- as medidas decorrentes de atos ou decisões proferidos em data anterior à vigência do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, não serão efetivadas até 1 (um) ano após o seu término (art. 2.º, § 2.º).</p>

Quadros comparativos. entre a medida cautelar deferida pelo supremo tribunal federal na adpf 828-df em junho de 2021 e a lei 14.216/2021

B) despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse de natureza coletiva

Elemento de comparação	Medida Cautelar deferida na ADPF 828	Lei 14.216/2021
4. Efeitos sobre ocupações anteriores ao marco temporal	-	- Durante o período mencionado (até 31.12.2021), não serão adotadas medidas preparatórias ou negociações com o fim de efetivar eventual remoção, e a autoridade administrativa ou judicial deverá manter sobrestados os processos em curso (art. 2.º, § 3.º);
5. Exceções	Ocupações situadas em áreas de risco, suscetíveis à ocorrência de deslizamentos, inundações ou processos correlatos, mesmo que sejam anteriores ao estado de calamidade pública, nas quais a remoção poderá acontecer, respeitados os termos do art. 3º-B da Lei federal nº 12.340/2010;	A lei não excepciona situações de insegurança. Considerou-se que a privação da casa em um momento pandêmico constitui-se um risco importante para a vida, a saúde e a integridade física das pessoas em situação de vulnerabilidade. Assim, o pedido de suspensão também pode ser realizado nestes casos.

Quadros comparativos. entre a medida cautelar deferida pelo supremo tribunal federal na adpf 828-df em junho de 2021 e a lei 14.216/2021

B) despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse de natureza coletiva

Elemento de comparação	Medida Cautelar deferida na ADPF 828	Lei 14.216/2021
5. Exceções	<p>Situações em que a desocupação se mostre absolutamente necessária para o combate ao crime organizado – a exemplo de complexos habitacionais invadidos e dominados por facções criminosas – nas quais deve ser assegurada a realocação de pessoas vulneráveis que não estejam envolvidas na prática dos delitos;</p>	<p>A lei não trata desta hipótese.</p>
	<p>A possibilidade de desintrusão de invasores em terras indígenas; e</p>	<p>A possibilidade de desintrusão de invasores em terras indígenas; e A lei não trata desta hipótese, mesmo porque seu objeto restringe-se às ocupações urbanas.</p>

Quadros comparativos. entre a medida cautelar deferida pelo supremo tribunal federal na adpf 828-df em junho de 2021 e a lei 14.216/2021

B) despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse de natureza coletiva

Elemento de comparação	Medida Cautelar deferida na ADPF 828	Lei 14.216/2021
5. Exceções	Posições jurídicas que tenham por fundamento leis locais mais favoráveis à tutela do direito à moradia, desde que compatíveis com a Constituição, e decisões judiciais anteriores que confirmam maior grau de proteção a grupos vulneráveis específicos, casos em que a medida mais protetiva prevalece sobre a presente decisão.	A Medida Cautelar proferida na ADPF 828-DF adota como critério a norma mais favorável às pessoas em situação de vulnerabilidade. Desta forma, as previsões normativas mais favoráveis encontradas na lei federal, ou nas eventuais leis estaduais e municipais promulgadas, prevalecem sobre a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal.
6. Prazo da suspensão das remoções	03 de dezembro de 2021.	31 de dezembro de 2021 (art. 1.º e 2.º)

Quadros comparativos. entre a medida cautelar deferida pelo supremo tribunal federal na adpf 828-df em junho de 2021 e a lei 14.216/2021

B) despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse de natureza coletiva

Elemento de comparação	Medida Cautelar deferida na ADFP 828	Lei 14.216/2021
7. Ocupações posteriores ao marco temporal	Possibilidade de atuação do Poder Público, para evitar consolidação de ocupações que sirvam de moradia para populações vulneráveis, desde que as pessoas sejam levadas para abrigos públicos ou que de outra forma se assegure a elas moradia.	A Lei não trata de ocupações posteriores ao seu marco temporal, qual seja, 31 de março de 2021 (art. 7º, inc. I).
8. Efeitos posteriores ao prazo de suspensão	A Medida Cautelar proferida na ADFP não trata de efeitos após o marco temporal para além da suspensão das desocupações.	Superado o prazo de suspensão, o Poder Judiciário deverá realizar audiência de mediação entre as partes, com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, nos processos de despejo, de remoção forçada e de reintegração de posse coletivos que estejam em tramitação e realizar inspeção judicial nas áreas em litígio (art. 2.º, § 4.º).

Quadros comparativos. entre a medida cautelar deferida pelo supremo tribunal federal na adpf 828-df em junho de 2021 e a lei 14.216/2021

C) Relações locatícias

Elemento de comparação	Medida Cautelar deferida na ADPF 828	Lei 14.216/2021
<p>9. Efeito sobre a concessão de liminar</p>	<p>Suspensão pelo prazo de 6 (seis) meses, a contar da presente decisão, a possibilidade de concessão de despejo liminar sumário, sem a audiência da parte contrária (art. 59, § 1º, da Lei nº 8.425/1991), nos casos de locações residenciais em que o locatário seja pessoa vulnerável, mantida a possibilidade da ação de despejo por falta de pagamento, com observância do rito normal e contraditório.</p>	<p>Impossibilidade de concessão de liminar para desocupação de imóvel urbano nas ações de despejo a que se referem os incisos I, II, V, VII, VIII e IX do § 1º do art. 59 da Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, até 31 de dezembro de 2021 (art. 4.º).</p> <p>Obs: A Lei não impede o despejo de uma forma genérica. Impede apenas a concessão da liminar sem a oitiva da parte contrária. Isso ocorre para que se permita que o locatário comprove elementos de vulnerabilidade e demais requisitos previstos na lei, permitindo-se ao juiz a análise do caso concreto (verificação de situações de vulnerabilidade, tanto da parte do locador, como também do locatário).</p>

Quadros comparativos. entre a medida cautelar deferida pelo supremo tribunal federal na adpf 828-df em junho de 2021 e a lei 14.216/2021

C) Relações locatícias

Elemento de comparação	Medida Cautelar deferida na ADPF 828	Lei 14.216/2021
<p>10. Elementos de vulnerabilidades que devem ser demonstrados pelo locatário</p>	<p>A Medida Cautelar proferida na ADPF fala apenas de vulnerabilidade, sem apontar os elementos que deveriam ser demonstrados pelo locatário.</p>	<p>1. Demonstração pelo locatário da ocorrência de alteração da situação econômico-financeira decorrente de medida de enfrentamento da pandemia que resulte em incapacidade de pagamento do aluguel e dos demais encargos sem prejuízo da subsistência familiar (art. 4.º, caput)</p> <p>2. Valor do Contrato (art. 4.º, parágrafo único):</p> <p>2.1. R\$ 600,00 (seiscentos reais), em caso de locação de imóvel residencial;</p> <p>2.2. R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais), em caso de locação de imóvel não residencial.</p>

Quadros comparativos. entre a medida cautelar deferida pelo supremo tribunal federal na adpf 828-df em junho de 2021 e a lei 14.216/2021

C) Relações locatícias

Elemento de comparação	Medida Cautelar deferida na ADFP 828	Lei 14.216/2021
<p>11. Efeito sobre o contrato de locação</p>	<p>A Medida Cautelar proferida na ADFP não trata dos efeitos sobre o contrato de locação.</p>	<p>Frustrada tentativa de acordo entre locador e locatário para desconto, suspensão ou adiamento, total ou parcial, do pagamento de aluguel devido desde a vigência do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, até 1 (um) ano após o seu término, relativo a contrato findado em razão de alteração econômico-financeira decorrente de demissão, de redução de carga horária ou de diminuição de remuneração que resulte em incapacidade de pagamento do aluguel e dos demais encargos sem prejuízo da subsistência familiar, será admitida a denúncia da locação pelo locatário residencial até 31 de dezembro de 2021 (art. 5.º)</p> <p>I – nos contratos por prazo determinado, independentemente do cumprimento da multa convencionada para o caso de denúncia antecipada do vínculo locatício;</p> <p>II - nos contratos por prazo indeterminado, independentemente do cumprimento do aviso prévio de desocupação, dispensado o pagamento da multa indenizatória.</p>

Quadros comparativos. entre a medida cautelar deferida pelo supremo tribunal federal na adpf 828-df em junho de 2021 e a lei 14.216/2021

C) Relações locatícias

Elemento de comparação	Medida Cautelar deferida na ADFP 828	Lei 14.216/2021
<p>11. Efeito sobre o contrato de locação</p>	<p>A Medida Cautelar proferida na ADFP não trata dos efeitos sobre o contrato de locação.</p>	<p>- A denúncia da locação na forma prevista nos incisos I e II do caput deste artigo aplica-se à locação de imóvel não residencial urbano no qual se desenvolva atividade que tenha sofrido a interrupção contínua em razão da imposição de medidas de isolamento ou de quarentena, por prazo igual ou superior a 30 (trinta) dias, se frustrada tentativa de acordo entre locador e locatário para desconto, suspensão ou adiamento, total ou parcial, do pagamento de aluguel devido desde a vigência do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, até 1 (um) ano após o seu término (art. 5.º, § 1.º)</p> <p>Exceção: Não se aplica o disposto no caput deste artigo quando o imóvel objeto da locação for o único de propriedade do locador, excluído o utilizado para sua residência, desde que os aluguéis consistam na totalidade de sua renda (art. 5.º, § 2.º).</p>



FLM





Entidades Despejo Zero

Brigadas Populares

Central de Movimentos Populares – CMP

Confederação Nacional das Associações de Moradores – CONAM

Movimento dos Atingidos Por Barragem – MAB

Movimento de Luta nos Bairros Vilas e Favelas – MLB

Movimento Nacional de Luta pela Moradia – MNLM

Movimento Nacional da População em Situação de Rua – MNPR

Movimento Nacional de Luta em Defesa da População em Situação de Rua – MNLDPSR

Movimento Nacional dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST

Movimento dos Trabalhadores Sem Teto – MTST

Movimento dos Trabalhadores e Trabalhadoras Por Direitos - MTD

Luta Popular

União Nacional Por Moradia Popular – UNMP

Articulação Recife de Luta – ARL

Articulação dos Movimentos e Comunidades do Centro Antigo de Salvador

Frente de Luta Por Moradia – FLM

Frente de Luta por Moradia Digna – FLMD

Movimento Sem Teto da Bahia

Movimento Unidos pela Habitação – MUHAB

Movimento pelo Direito a Moradia-SP – MDM

Movimento Sem Teto do Centro – MSTC

Movimento de Mulheres do Tapanã/Pará - MMT

Movimento Articulado de Mulheres da Amazônia – MAMA

Movimento de Moradia na Luta por Justiça - MMLJ

Movimento de Luta Comunitária (MLC) Ceará

Movimento Terra Nossa - MTN

Movimento de Defesa dos Direitos dos Moradores em Núcleos Habitacionais em Santo André -MDDF

Movimento Negro Unificado do Distrito Federal - MNU DF

Comissão Brasileira de Justiça e Paz, da CNBB

Pastorais Sociais – CNBB

Comissão Pastoral da Terra – CPT

Coordenadoria Ecumênica de Serviços – CESE

Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional - FASE

Conselho Nacional dos Direitos Humanos – CNDH

Entidades Despejo Zero

Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico- IBDU

Instituto de Arquitetos do Brasil- IAB

Federação Nacional de Arquitetos e Urbanistas

Fórum Nacional da Reforma Urbana – FNRU

Associação Nacional das Defensoras e dos Defensores Públicos

Centro de Direitos Econômicos e Sociais - CDES

Habitat para a Humanidade Brasil

Terra de Direitos

Aliança Internacional dos Habitantes – AIH

Coalização Internacional do Habitat – HIC

Plataforma Global Pelo Direito à Cidade

Frente Continental de Organizações Comunitárias - FCOC

Associação Nacional de Pós- Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional

Associação Nacional das Defensoras e dos Defensores Públicos - ANADEP

Sindicato de Arquitetos e Urbanistas do Rio Grande do Norte

Centro Popular de Direitos Humanos (CPDH)

Fórum Direito à Cidade - UFRN

Labá – Direito, Espaço & Política

Observatório das Metrópoles

Conselho Nacional de Saúde

Coletivo de Moradores da Agulha/Pará

Missão Paz São Paulo

Fórum da Amazônia Ocidental - FAOC

Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares -RENAP

Centro Dom Helder Câmara - CENDHEC

Escritório de Direitos Humanos e Assessoria Jurídica Popular Frei Tito de Alencar Alugel em Crise

Rede Mulher e Habitat da América Latina e Caribe

Observatório das Remoções

Movimento Semente Urbana

Coletivo de Mulheres da CMP

Grupo da Melhor Idade Flor do Carmelo

Centro Nacional de Mulheres Vera Lúcia

ACESP

Ocupação Alto das Dunas / Cidade de Deus (Fortaleza/Ceará)

Entidades Despejo Zero

Movimento Zeis do Vicente Pinzón-Fortaleza
OPA - Organização Popular
Centro de Assessoria Jurídica Universitária - CAJU
Movimento caminhando em Luta MCL
Comunidade Deus é Fiel Fortaleza - CE
Comunidade Terra Prometida- Fortaleza - CE
Centro de Defesa dos Direitos Humanos de Petrópolis-CDDH
Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos
Instituto Polis
Coletivo Maria Vai com as Outras
Núcleo Direitos Humanos da Associação José Martí
Associação Juízes para a Democracia-AJD
Comissão de Direitos Humanos em Defesa do Consumidor da ALEPA
Sinergia Fortaleza
Escritório Modelo de Arquitetura e Urbanismo da UFC - Rio Pardo (Fortaleza)
Núcleo de Assessoria Jurídica Popular -NAJUP
Coletivo de Advogados Populares - CAP Luiz Gama
Instituto Abaré -Fomento à Autogestão Popular
Conselho Nacional de Ouvidorias das Defensorias Públicas
Comitê Goiano de Direitos Humanos Dom Tomás Balduino
Associação das Mulheres Empreendedoras do Ceará- AME Ceará
Núcleo de Assessoria Jurídica Comunitária- NAJUC
Coletivo Quintal
Rede BR Cidades
Associação Rede Rua de Comunicação
Observatório de Remoções – LabCidade/FAU USP – UAFBC – UNIFESP
Laboratório de Justiça Territorial – LabJuta/UFABC

Mapa de fontes

IBDU. Biblioteca de notas, precedentes e outros documentos relacionados à COVID-19. Disponível em: <https://wp.ibdu.org.br/2020/06/16/biblioteca-do-ibdu-reune-notas-relacionadas-ao-covid-19-2/>

CAMPANHA DESPEJO ZERO. Modelos, normativas e textos. Disponível na aba “Jurídico” em: <https://www.campanhadespejzero.org/Normativas>

ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/por.pdf>

ONU. Relatoria Especial para o Direito à Moradia Adequada. Nota de Orientação aos Estados no contexto da Covid-19 – Proibição de Despejos. Disponível em: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/SR_housing_COVID-19_guidance_evictions_sp.pdf

ONU. Relatoria Especial para o Direito à Moradia Adequada. Nota de Orientação aos Estados no contexto da Covid-19 – Protegendo das pessoas residentes em assentamentos informais. Disponível em: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/SR_housing_COVID-19_Guidance_informal_settlements_sp.pdf

ONU. Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 591/1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm

ONU. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Comentários Gerais ao PIDESC nº 4 e 7. Disponíveis em: <https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/repositorio/0/Coment%C3%A1rios%20Gerais%20da%20ONU.pdf>

ONU. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Declaração sobre a pandemia da Covid-19 e os direitos econômicos, sociais e culturais. Disponível em: <https://undocs.org/en/E/C.12/2020/1>

ONU. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. Diretrizes essenciais para incorporar a perspectiva de direitos humanos em atenção à pandemia por Covid-19. Disponível em: <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/COVID19Guidance.aspx>

CIDH. Resolução 01/2020. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/Resolucao-1-20-pt.pdf>

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 828/DF. Decisão cautelar do Ministro Relator Roberto Barroso. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF828liminar.pdf>

BRASIL. CONGRESSO FEDERAL. Lei nº 14.216/2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.216-de-7-de-outubro-de-2021-351591984>

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS. Resolução nº 10, de 17 de outubro de 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/acao-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-de-direitos-humanos-cndh/>

Referências Bibliográficas

FERREIRA, Allan Ramalho. Remoções de pessoas promovidas pelo Poder Público sem ordem judicial. Campo em disputa e estratégia de atuação institucional. Nota Técnica NEHABURB n. 02-2021. Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Repositorio/28/Documentos/Nota%20Tec.%202022.2021%20-%20Rem.%20Administrativas.pdf>

FRANZONI, J.; PIRES, R.; MAGNONI, J.; GONSALES, T. Cartografia da Campanha Nacional Despejo Zero: enredos de cuidado e política. 2021. Anais do 11º Seminário Urbanismo da Bahia - urbBA[21]. 3-5 novembro, 2021. (no prelo).

FRANZONI, J.; PIRES, R. Despejo Zero e a Reconstrução Democrática. Jacobin Brasil, 2021. Disponível em: <https://jacobin.com.br/2021/10/despejo-zero-e-a-reconstrucao-democratica/>

FRANZONI, J.; PIRES, R.; RIBEIRO, D. Por que é constitucional que leis estaduais suspendam despejos na pandemia? Terra de Direitos, 2020. Disponível em: <https://terradedireitos.org.br/acervo/artigos/por-que-e-constitucional-que-leisestaduais-suspendam-despejos-na-pandemia/23586>

FRANZONI, J.. Geografia jurídica tropicalista: a crítica do materialismo jurídico-espacial. REVISTA DIREITO E PRÁXIS, v. 10, p. 2923-2967, 2019.

_____. O direito & o direito: estórias da Izidora contadas por uma fabulação jurídico-espacial. Tese (doutorado) - Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, 2018.

LUDERMIR, R.; GONSALES, T.; MOREIRA, F.; UEMURA, M.. Despejo Zero: pesquisa empírica para subsidiar ações de incidência política e institucional e exigibilidade do direito humano à moradia adequada. X Encontro de Pesquisa Empírica em Direito - EPED. 8-12 novembro, 2021.

MILANO, Giovana. Conflitos Fundiários Urbanos e Poder Judiciário: estratégias discursivas no fundamento das decisões. 2017. Rio de Janeiro. Revista de Direito da Cidade – Universidade Estadual do Rio de Janeiro, vol. 09, no 4, 2017.

ROLNIK, R.; FRANZONI, J.; GONSALES, T. STF: Defender remoções durante a pandemia é defender a vida. LabCidade, 2021. Disponível em: <http://www.labcidade.fau.usp.br/stf-suspender-remocoes-durante-a-pandemia-e-defender-a-vida/>

SANTOS, Márcia Pereira Alves dos et al. População negra e Covid-19: reflexões sobre racismo e saúde. Estud. av., São Paulo, v. 34, n. 99, p. 225-244, Ago. 2020. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142020000200225&lng=en&nrm=iso Acesso em: 20 de setembro de 2021

Esta publicação foi produzida com o apoio da União Europeia. O conteúdo desta publicação é da exclusiva responsabilidade dos seus autores e autoras e não pode, em caso algum, ser tomado como expressão das posições da União Europeia.



Patrocinadores:

